UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LE MONOPOLE DU COMMERCE EXTÉRIEUR

ÉTUDE HISTORIQUE ET ÉCONOMIQUE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC POUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera présenté et soutenu le 26 novembre 1927, à 2 heures

PAR

JACQUES JÉRAMEC

Président : M. W. OUALID, *professeur*

Suffragants { MM. LESCURE, *professeur*
PIROU, *professeur*

PARIS
LIBRAIRIE GÉNÉRALE DE DROIT & DE JURISPRUDENCE
Ancienne Librairie Chevalier-Marescq et Cie et ancienne Librairie F. Pichon réunies
R. PICHON ET R. DURAND-AUZIAS, ADMINISTRATEURS
Librairie du Conseil d'Etat et de la Société de Législation comparée
20, RUE SOUFFLOT (5e ARRt)
1928

LE MONOPOLE
DU COMMERCE EXTÉRIEUR

ÉTUDE HISTORIQUE ET ÉCONOMIQUE

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LE MONOPOLE DU COMMERCE EXTÉRIEUR

ÉTUDE HISTORIQUE ET ÉCONOMIQUE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC POUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera présenté et soutenu le 26 novembre 1927, à 2 heures

PAR

JACQUES JÉRAMEC

Président : M. W. OUALID, *professeur*

Suffragants { MM. LESCURE, *professeur*
PIRAU, *professeur*

PARIS
LIBRAIRIE GÉNÉRALE DE DROIT & DE JURISPRUDENCE
Ancienne Librairie Chevalier-Marescq et Cie et ancienne Librairie F. Pichon réunies
R. PICHON ET R. DURAND-AUZIAS, ADMINISTRATEURS
Librairie du Conseil d'Etat et de la Société de Législation comparée
20, RUE SOUFFLOT (5e ARRt)
1927

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

INTRODUCTION

§ 1er. — Le Commerce extérieur et l'Etat.

Un fait d'observation psychologique domine, à notre sens, le stade moderne de l'évolution économique des nations civilisées : c'est la propension qu'a l'homme d'aujourd'hui pour le commerce, entendu dans son sens le plus général, c'est-à-dire l'ensemble des moyens de troquer un excès de sa substance propre contre de la substance étrangère.

Sans discuter sur ce qu'il y a d'instinctif ou d'héréditairement acquis dans cette inclination, on ne peut que la constater dans toutes les branches de l'activité. Elle dépasse de beaucoup le domaine des échanges matériels, elle est latente même dans tous les rapports intellectuels qu'ont les hommes entre eux. Il en résulte alors le phénomène tant observé de la spécialisation des activités. Le primitif travaillait par suite d'une sorte de contrat avec la nature qui transforme son effort en produits assimilables ; le moderne travaille par suite d'un contrat tacite avec ses contemporains, qui, moyennant cette livraison de sa force

de travail, s'engagent à le faire subsister dans l'ensemble de ses besoins.

Il y a une évolution analogue dans la vie sociale de l'Etat. Il n'y a plus aujourd'hui d'Etat isolé dans le monde économique ; le groupement état tend à être avant tout un groupement commercial en rapport constant d'interdépendance avec les groupements voisins. L'origine des temps modernes coïncide précisément avec cette découverte que fait l'Etat de son rôle régulateur du commerce, avec cette préoccupation, née de la doctrine mercantiliste, de diriger les échanges individuels des régnicoles avec les particuliers étrangers, dans un but d'enrichissement monétaire de la nation.

Ainsi, vis-à-vis des échanges spontanés avec l'étranger, l'Etat, force coercitive rationnelle, peut théoriquement adopter toute une série d'attitudes différentes qui vont de l'impassibilité complète à la mainmise absolue, c'est-à-dire du libre-échangisme au monopole.

L'Histoire des doctrines et l'histoire des faits déroulent à travers les cinq siècles des temps modernes des périodes favorables tantôt à l'une, tantôt à l'autre de ces attitudes. Si l'on voulait résumer cette évolution, en un schéma, à dessein simpliste, on pourrait dire : les XVI^e^ et XVII^e^ siècles ont été l'époque du mercantilisme, le XVIII^e^ a vu naître la doctrine libérale, le XIX^e^ est un siècle où les deux tendances se heurtant sans cesse, aboutissent à un protectionnisme modéré, à différents degrés suivant les différents Etats. Quant au XX^e^ siècle il a vu apparaître une forme nouvelle et extrême de l'introduction de l'Etat dans les échanges

internationaux, je veux dire le monopole du commerce extérieur. Ce monopole s'est manifesté sous deux visages un peu différents : les lois d'exception qui ont régi les importations et les exportations pendant la guerre de 1914 d'une part, d'autre part l'organisation présente du commerce en Russie.

Même pris sous son aspect le plus absolu, ce monopole n'est pas, comme pourrait le faire croire l'étymologie du terme, une institution monstre où l'Etat est seul à vendre, une institution sans aucun rapport de similitude avec les formes usuelles de l'intervention de l'Etat, quelque chose comme une solution de continuité dans l'évolution économique, quelque chose d'aussi à part, d'aussi exceptionnel que, par exemple, l'être humain vis-à-vis du règne animal, dans la conception religieuse de la création.

Non, même pris dans sa réalisation la plus extrême, ce monopole n'est pas une mainmise complète de l'Etat sur les échanges économiques avec l'étranger, mais plutôt un contrôle souverain du commerce extérieur dans un but de rationalisation et de protection agricole et industrielle.

M. Lachkévitch, expert de la délégation commerciale de l'U. R. S. S. (1) en France a dit dans un interview de presse : « Le but du monopole du commerce extérieur est avant tout de protéger l'organisme économique du pays, temporairement affaibli, contre un envahissement chaotique de la part du grand capital international ». D'autre part,

(1) Nous désignerons par cette abréviation communément employée aujourd'hui l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques.

M. Kauffmann, chef du service des accords internationaux au Commissariat du Peuple pour le Commerce, écrit dans la revue *La Vie Economique des Soviets* du 1er mai 1925 : « C'est la nécessité d'assurer le ravitaillement du pays en matières premières et de protéger l'industrie indigène, qui a déterminé le gouvernement à baser sa politique commerciale sur un système complet de monopole d'Etat ».

§ 2. — Objet de notre étude.

L'objet de cette étude est justement de présenter cette question du monopole du commerce extérieur à la place qui paraît lui convenir dans l'évolution des systèmes économiques. Une image concrétisera notre point de vue : nous comparerons ce monopole non pas à un îlot perdu dans un océan d'utopie, sans un pont solide avec la terre ferme des réalités, mais plutôt à un promontoire de formation nouvelle qui se risque dans une mer agitée, et où l'on accède par deux routes bien connues que des travaux récents ont seulement prolongées.

En effet deux principes divergents aboutissent à cette même solution, deux doctrines différentes admettent ce même point de jonction, à savoir : l'interventionnisme et le socialisme.

L'un, en limitant rationnellement dans un but préétabli l'initiative privée dans les échanges du pays avec l'étranger, tend à donner à l'Etat un pouvoir régulateur qui, s'intensifiant en période de crises, finit par diriger entière-

ment les mouvements économiques de l'exportation et de l'importation.

L'autre thèse, en voulant confisquer le profit privé, apanage de l'entrepreneur capitaliste, en voulant remettre aux mains de l'Etat, collectivité organisée des travailleurs, le bénéfice des opérations du commerce extérieur, aboutit à la centralisation de ces opérations aux mains des organismes d'Etat.

En étudiant le monopole du commerce extérieur dans la doctrine d'abord, puis dans les faits, nous chercherons à le rattacher à cette double origine.

Toutefois, nous serons amenés à constater une différence, tout au moins théorique, entre les conséquences des divers protectionnismes et celles du monopole du commerce extérieur. Le protectionnisme tend à créer un marché restreint où la production — privée de débouchés, où l'industrie — sevrée de matières premières, risquent d'étouffer. Le monopole tend à réaliser un dosage raisonné des exportations et des importations, et intensifie les unes pour pouvoir accroître les autres.

PREMIÈRE PARTIE

COMMENT S'EST FORMÉE ET A ÉVOLUÉ LA CONCEPTION THÉORIQUE D'UN MONOPOLE DU COMMERCE EXTÉRIEUR

Lorsqu'on recherche les sources historiques d'un tel concept, il faut moins se laisser guider par le terme même qui le désigne, que par les différentes idées qui entrent dans sa compréhension. Aussi, nous n'irons pas examiner seulement quelles doctrines ou quels auteurs ont pu explicitement au cours de leurs œuvres concevoir ou justifier la création de ce monopole au profit de l'Etat. Nous nous attacherons à faire ressortir certains points de vue de tel système, qui, n'ayant jamais entrevu cette institution, a exprimé pourtant des idées parentes, des idées mères, dont l'on retrouve qualités et tares dans le jeune principe qui vient de naître.

Deux groupes de doctrines se rattachent à notre sujet. Le groupe *interventionniste* attribue à l'Etat un rôle économique. Il donne à cette entité ethnique ou politique une

mission de contrôle de la production, dans le but de favoriser les intérêts de telle catégorie de citoyens, identifiés à tort ou à raison, avec les intérêts généraux de la collectivité. Ce but est, selon la thèse bullionniste, d'accumuler dans le pays la richesse sous forme de monnaie ; selon la thèse mercantiliste, de rendre créditrice la balance du commerce ; selon le colbertisme, de favoriser le développement de l'industrie ; selon la thèse autarchique de List, de rendre l'Etat économiquement autonome. Dans tous les cas, il y a une tendance marquée de l'Etat à diriger rationnellement le courant spontané des échanges internationaux. Entre le monopole du commerce extérieur et le protectionnisme, il n'y a qu'une différence de degré.

Quant au groupe des doctrines *socialistes*, il faut remarquer qu'en général les théoriciens du socialisme n'ont eu en vue dans leurs constructions que l'application de leur doctrine à de petites collectivités, et lorsqu'exceptionnellement ils ont envisagé la socialisation de l'ensemble d'un Etat, ils se sont plus préoccupés des conséquences de cette transformation sur l'organisation intérieure, que sur les rapports politiques et économiques avec les autres Etats. Un fait frappant au premier abord, c'est que le monopole du commerce extérieur, cette institution qui est en somme la clef de voûte de tout système socialiste d'économie, n'ait jamais été formulé nettement par aucun des grands théoriciens. Les plus audacieuses des conceptions utopiques, celles qui, poussant à fond les déductions dialectiques de leurs principes, ne voient dans les commerçants que des intermédiaires parasites et désordonnés entre le producteur et le consommateur, celles-là suppriment d'un

mot le commerce privé. Elles ne font pas cette distinction, essentielle tant que le régime économique des différents Etats ne sera pas le même partout, entre le commerce intérieur qu'il est impossible de fermer, presque de réglementer, et le commerce extérieur que les gouvernements ont toujours plus ou moins surveillé, et que la logique de l'application du plan socialiste se doit de monopoliser.

Néanmoins, nous trouverons dans les œuvres des écrivains socialistes des principes ou des projets qui prévoient plus ou moins nettement une mainmise complète de l'Etat sur les opérations commerciales avec l'étranger.

CHAPITRE PREMIER

LE MERCANTILISME ET L'ÉVEIL DE LA NOTION DE L'ÉTAT COMMERÇANT

Les temps modernes, dont on fait remonter l'origine vers la fin du XV^e^ siècle, sont marqués au point de vue de l'histoire des doctrines économiques par la formation de la théorie mercantiliste. L'idée maîtresse de ce système apparaît dans cette phrase de Colbert (*Lettres, Instructions et Mémoires*, publiés par Pierre Clément) : « Il n'y a que l'abondance d'argent dans un Etat qui fasse la différence de sa grandeur et de sa puissance ». De même à la fin du XVII^e^ siècle un économiste autrichien, VON HÖRNIGK, écrivait : « l'or est pour les Etats le plus pur de leur sang, la moelle même de leur corps ».

Ce qu'il y a de capital au point de vue historique dans l'apparition de cette doctrine, et ce qui la fait rentrer dans le cadre de notre étude, c'est qu'elle a créé la notion de l'Etat commerçant. A la même époque d'ailleurs se précisait l'idée de la nation collectivité politique.

Au moyen âge la puissance coercitive de l'Etat se borne au droit nominal de suzeraineté qu'a son chef sur les chefs des collectivités vassales, droit qui se traduit presqu'uniquement par l'obligation au service militaire ; le commerce, l'industrie dépendent seulement des individus et des associations privées qu'ils forment, sans souci des frontières politiques ni des intérêts généraux des peuples dont ils font partie. L'idée d'une économie nationale ne naquit qu'au XVI^e^ siècle avec l'établissement de pouvoirs centralisés, représentatifs d'un intérêt national ou prétendu tel.

Dès lors apparaît la différence essentielle entre le commerce extérieur et le commerce intérieur. Antoine de Montchrétien écrit dans son *Traité de l'Economie politique* :

« La nation ne perd ni ne gagne en le trafic qui se fait de citoyen à citoyen, il n'y va de nulle perte pour le public. C'est à son égard comme si l'on tenait deux vases en ses deux mains et que l'on versât la liqueur de l'un dans l'autre, une main se vidant emplit l'autre. »

§ 1^er^. — Phase bullionniste.

Le monarque faisant bourse commune avec l'Etat, dirige les affaires de l'Etat comme celles d'un particulier. Les for-

tunes de ses sujets ne lui apparaissent que comme des dépôts entre leurs mains, de sa propre fortune.

A quelle forme de richesse aspire un homme du XVI^e^ siècle, né dans le mirage des caravelles revenant lourdes de métaux précieux des Nouvelles Indes ? Il veut de l'or. Le roi veut de l'or : l'Etat cherchera par tous les moyens à se gorger d'or, et les coffres des grands marchands s'en empliront. C'est la fièvre des lingots, le bullionnisme.

Ainsi la première forme que revêtira l'intervention de l'Etat dans le domaine des échanges internationaux sera la brutale interdiction de la sortie de l'or. Les opérations commerciales externes seront envisagées au seul point de vue de l'accroissement ou de la diminution qui en résulte pour le stock monétaire du pays, bienfaisantes dans le premier cas, pernicieuses dans le second. La richesse totale du monde est regardée comme constante, de même que la masse d'or en circulation à une époque donnée et « le profit de l'un est le dommage de l'autre » (Montaigne, *Essais*). « Une nation ne peut s'accroître en richesse qu'aux dépens des autres, car ce que l'une gagne, il faut que quelqu'autre le perde » (Bacon, *Application au commerce international* »).

*
* *

Cette prohibition de sortie des métaux précieux est un moyen plutôt négatif de réaliser l'idéal bullionniste. Mais c'est une mesure qui s'imposait à toutes les nations, dès l'instant où quelques-unes d'entre elles la mettaient en application ; d'autant plus que les premiers et plus féroces adhérents à cette rétention violente de la monnaie furent

les pays les mieux pourvus de cette forme de richesses, les états colonisateurs, comme l'Espagne et le Portugal, propriétaires des mines du Nouveau-Monde. Là, la prohibition fut sanctionnée dès le début par la peine de mort. En France et en Angleterre, la sortie des lingots ou des monnaies étrangères pouvait être autorisée moyennant des droits très élevés.

Nous retrouverons ce contrôle rigoureux de l'Etat sur le commerce extérieur des capitaux dans notre section sur les lois de guerre.

Puis l'immixtion de l'Etat dans les échanges externes se précise et remonte à la source des transactions. On contrôle non seulement le déplacement de monnaie résultant des marchés passés par les particuliers, mais la nature même de ces marchés. C'est ce que l'économiste anglais Mac Culloch appelle le système de la balance des contrats et M. Deschamps (1), plus exactement, le système de la surveillance des contrats. Les marchands étrangers qui viennent vendre dans un pays leurs produits, sont astreints à l'obligation de remployer en achats de marchandises nationales le montant des ventes qu'ils ont réalisées.

Mais d'autre part, ces négociants pour être fidèles aux lois de leur patrie devaient ramener dans leur pays d'origine le prix des marchandises qu'ils en avaient exportées. La conciliation se faisait par un remploi seulement partiel dans le pays importateur du prix des denrées importées.

D'ailleurs on se doute bien que, si la fraude des lois est

(1) *Histoire des Doctrines économiques*, Cours de Doctorat, 1925-1926.

encore possible aujourd'hui dans les Etats contemporains, dont la police et l'administration ont mis des siècles à se perfectionner, s'outiller, se centraliser, elle était pour ainsi dire le régime normal dans les monarchies du XVI^e siècle où les moyens de communication étaient si précaires.

Mais ces règlements conservent néanmoins toute leur portée théorique et sont caractéristiques de l'intérêt croissant que prend l'Etat aux mouvements du commerce extérieur.

Pendant la guerre de 1914 des mesures analogues ont été prises par le Gouvernement Fédéral helvétique pour défendre la valeur de son change et la stabilité de sa monnaie, en évitant les déficits qui auraient pu se produire dans la balance générale de ses comptes par suite de la réduction du tourisme.

*
* *

Nous ne nous étendrons pas sur les procédés un peu naïfs et contradictoires du bullionnisme. Ils consistaient soit à attirer les capitaux étrangers par l'appât d'un loyer élevé, selon le système de la Banque de Lyon créée par François I^er^, — soit à servir aux capitaux nationaux un intérêt très faible pour les inciter à chercher à l'étranger des placements rémunérateurs qui amèneront chaque année des revenus en or dans le pays, selon le système du publiciste anglais FORTREY.

Un moyen curieux a été celui pratiqué surtout en Angleterre, qui consiste à accepter les monnaies étrangères pour une plus grande valeur que celles qu'elles ont réellement : le changeur royal paye les pièces étrangères au-dessus du

cours du change. Le système de la surveillance des contrats se trouve de la sorte singulièrement fortifié ; en effet le marchand anglais aura ainsi tout intérêt à rapporter dans sa patrie les monnaies étrangères résultant des ventes qu'il a faites, et le marchand étranger n'aura pas d'avantage à emporter des monnaies anglaises volontairement dépréciées.

De plus, de toutes parts, on viendra acheter en Angleterre où les prix seront avantageux pour les étrangers ; c'est l'effet tant observé de la prime à l'exportation créée en faveur d'un pays par la baisse de son change.

§ 2. — Phase mercantile.

Mais les économistes et les commerçants de l'époque ne tardèrent pas à s'apercevoir — comme dit Thomas Mun — « qu'on n'avait égard qu'au commencement des actions ».

Les règlements bullionnistes s'attachaient aux transactions individuelles sans examiner l'ensemble du mouvement commercial.

Ce furent d'abord les républiques italiennes, Gênes et Venise, ensuite les Hollandais qui s'affranchirent de ces règles trop étroites. Puis le mouvement de réaction gagne l'Angleterre, la France, et plus tard l'Espagne.

On commença à comprendre le rôle de l'échange international. Dans l'ouvrage de Thomas Mun paru à Londres en 1664 et traduit en 1674 sous le titre *Traité de commerce dans lequel tous les marchands trouveront les moyens dont ils se peuvent légitimement servir pour s'en-*

richir, la seule limitation préconisée au libre développement du commerce individuel est la nécessité pour l'Etat d'avoir vis-à-vis de chaque pays un solde créditeur au profit des exportations. L'évolution se continuant, on en arrive à rechercher uniquement une balance favorable du commerce pour toutes les transactions de la nation avec l'ensemble des autres. Ainsi cette deuxième phase du mercantilisme apparaît au prime abord comme un mouvement libéral d'affranchissement.

L'Etat, tout en continuant à s'intéresser au commerce international en qui il voit la source principale de sa prospérité, va-t-il se borner à le laisser librement se développer? C'est à cet idéal que tendent un certain nombre d'écrits du XVII^e^ siècle, ceux d'Edouard MISSELDEN : *Le cycle du commerce, en défense de la liberté commerciale* ; de John PARKER : *La liberté du commerce.* Mais en fait la thèse mercantile devait évoluer tout autrement et les règlements ne devaient pas tarder à reparaître sous une autre forme.

§ 3. — Le Colbertisme.

On désigne sous le nom de Colbertisme la dernière phase du mercantilisme, qui a trouvé son expression pratique la plus achevée dans les mesures prises par le grand ministre de Louis XIV. Ce fut la ligne de conduite, en matière commerciale, de la plupart des grands Etats au cours du XVII^e^ siècle et au début du XVIII^e^.

En 1734, MELON, secrétaire de Law, dans son *Essai politique sur le commerce*, fort prisé de VOLTAIRE, écrivait

encore quelques années à peine avant la réaction physiocrate : « La liberté dans le commerce ne doit pas consister dans une imprudente licence aux négociants d'envoyer et de recevoir librement toutes sortes de marchandises, mais seulement des marchandises dont l'exportation ou l'importation peut procurer à chaque citoyen des facultés d'échanger son superflu pour le nécessaire qui lui manque ».

Le mouvement naquit de l'engouement des princes pour le commerce de manufacture, par opposition au commerce de transport pratiqué au cours du moyen âge. Dans cette sorte d'échange, pensa-t-on, le gain de la nation exportatrice se compose, non seulement de la valeur attribuée par l'acheteur au produit lui-même, mais de la valeur artificielle, ou prix attaché par l'acquéreur au travail industriel qui a été fourni pour la fabrication de l'objet vendu.

De plus, les manufactures nourrissent de nombreux ouvriers, étayent l'établissement des groupes urbains, favorisent l'accroissement de la population. Donc, dorénavant, le but que se proposeront les dirigeants du commerce national sera de répandre à l'étranger, par tous les moyens possibles, les exportations d'objets fabriqués dans le pays.

Pour cela, et étant donné qu'à la même époque, tous les principaux Etats adoptent la même ligne de conduite et se font concurrence, il faudra assurer la qualité et le bon marché des produits nationaux. Pour garantir la bonne fabrication, l'Etat fera des règlements de manufactures, sériera rigoureusement dans les organes corporatifs les compagnons et les maîtres, instituera des marques de fabrique, des chambres de manufactures, nommera des

inspecteurs, sanctionnera les manquements aux règles de peines sévères.

Pour réaliser le bon marché, on s'attaquera d'abord au prix des matières premières, dont on facilitera l'importation par des franchises douanières. On limitera le prix de la main-d'œuvre en édictant dans chaque corporation des maxima légaux de salaires ; et, pour que les compagnons ne soient pas trop pourtant condamnés à mourir de faim, on essaiera de diminuer le prix des denrées indispensables.

En France on prohibe la sortie des blés, en Angleterre la sortie des laines.

Enfin pour stimuler la production de certains articles de luxe, dont l'exportation semble particulièrement avantageuse, mais dont l'industrie est soit nouvelle, soit ignorée dans le pays, soit coûteuse à établir, soit peu rémunératrice au début, le Gouvernement institue des manufactures royales qui jouissent dans leurs spécialités d'un monopole de droit.

Il s'agit en même temps d'écouler à l'étranger les articles de luxe, produits par ces manufactures et de préserver les nationaux de ces acquisitions onéreuses. Pour ce faire, James Stewart (1) dans sa *Recherche des principes de l'économie politique* suggère « de faire aux souverains et aux grands dans les pays étrangers des présents magnifiques en toute espèce d'objets de luxe, de superfluité ». De plus, on charge de cadeaux les ambassadeurs étrangers, on vêt somptueusement les ambassadeurs nationaux et on

(1) J. Stewart, économiste écossais, né et mort à Edimbourg. *Inquiry into the principles of political economy.*

orne leurs demeures de richesses produites dans le pays. D'autre part pour protéger la population de la contagion du luxe, on émet des édits somptuaires, interdisant ou grevant de droits presque prohibitifs, non seulement pour les roturiers mais pour les nobles eux-mêmes, l'achat de certains objets qu'on réserve uniquement à l'exportation.

*
* *

Ainsi nous voyons la doctrine conduire logiquement l'Etat à une immixtion grandissante dans le domaine de l'activité économique. Le roi achète, fabrique, vend, tantôt en concurrence avec l'industrie privée, tantôt en vertu d'un monopole qu'il s'arroge.

Nous verrons, dans notre chapitre sur les précédents historiques du monopole du commerce extérieur, que le colbertisme a eu pour conséquences la création de compagnies de commerce, pourvues d'un monopole d'achat dans les pays d'outre-mer, de compagnies coloniales seules titulaires du droit d'acheter dans les colonies et de vendre aux colonies.

CHAPITRE II

LE PROTECTIONNISME, RÉACTION DE L'ÉTAT CONTRE L'INDIVIDU

Du milieu du XVIII^e^ siècle au milieu du XIX^e^, le libéralisme fut la doctrine universellement admise et généralement pratiquée. Les lois de l'activité économique indivi-

duelle découvertes par l'école classique, apparaissent avec l'inexorabilité de lois physiques ; et il semble aux gouvernements de l'époque que leur libre jeu doit assurer de la façon la plus cohérente le maximum de bien-être et de bonheur. L'Etat a renoncé en principe à toute ingérence dans la direction des mouvements commerciaux. En fait pourtant des restrictions douanières subsistent, mais elles ont soit un but fiscal, soit un caractère défensif pour telle ou telle catégorie de producteurs privilégiés : elles ne procèdent plus d'une conception d'ensemble du commerce de la nation comme à l'époque du mercantilisme.

Dès 1800 FICHTE dans son ouvrage *L'Etat commercial fermé* s'élevait contre ce rôle de spectateur impassible des échanges internationaux que la doctrine classique tendait à imposer à l'Etat.

Il conçoit une collectivité nationale formée de corporations s'engageant entre elles à produire chacune un minimum fixé par l'Etat et mis à la disposition des autres à des prix tarifés. Il prétend par de sérieuses barrières de douane, interdire l'accès du marché intérieur aux commerçants étrangers dont les offres et les demandes viendraient troubler cet équilibre économique établi par contrat.

L'apparition en 1841 de l'ouvrage de Frédéric LIST, *Système national d'économie politique* stimula le mouvement de réaction de l'Etat contre l'individu, de la raison humaine contre la physique prétendue inéluctable des lois économiques.

A peu près à la même époque, dans son livre *L'individu et l'Etat* paru en 1856, DUPONT-WHITE protestait contre la dépréciation persistante du rôle de l'Etat : « A plus de vie

— disait-il — il faut plus d'organes, à plus de force, il faut plus de règles, or la règle et l'organe d'une société c'est l'Etat ».

Au moment où paraît l'ouvrage de List, le *Zollverein* entré en vigueur depuis 1834 et pour lequel List avait vainement bataillé pendant sa jeunesse, commençait à porter ses fruits à l'intérieur, en ce sens que les différentes barrières qui séparaient les divers Etats allemands étant brisées, le marché national élargi favorisait l'essor de l'industrie. Mais la question qui se posait était celle de l'attitude à adopter à l'extérieur. Les états de l'Union avaient accepté provisoirement le tarif libéral prussien de 1818, mais des polémiques nombreuses étaient engagées sur l'opportunité de l'établissement d'une protection plus efficace.

Nous n'entrerons pas dans le détail du plaidoyer bien connu que fait List en faveur d'un système économique rendant la nation capable, dans la plus grande mesure possible, de se suffire à elle-même. Nous remarquerons seulement que dans ce régime d'autarchie, de « Self-Sufficiency », l'Etat est appelé à diriger le mouvement des échanges, par-dessus la tête des négociants.

Sans doute, l'activité individuelle reste entièrement libre de s'exercer dans le domaine du commerce international, mais elle ne peut se mouvoir que dans le cadre extrêmement resserré que lui tracent les règlements d'Etat.

Pour Bastiat ce qui caractérise l'Etat, c'est son rôle coercitif. Il écrit dans les *Harmonies* : « le gouvernement n'agit que par l'intervention de la force, donc son action n'est légitime que là ou l'intervention de la force est elle-même légitime ».

Pour List, au contraire le caractère de l'Etat est de représenter l'intérêt durable et permanent de la nation, par opposition aux intérêts immédiats qui sont les guides uniques des particuliers. Nous trouvons bien là, chez un théoricien protectionniste, chez un rénovateur de la doctrine mercantile, chez un admirateur déclaré de Colbert, l'origine de cette notion du rôle régulateur de l'Etat dans la production et dans le commerce, qui devait s'hypertrophier en Russie jusqu'à tendre à faire du gouvernement, l'entrepreneur même du commerce international.

*
* *

Dans les *Principes de la science sociale*, Carey présente une physionomie analogue sinon pourvue du même relief. Et la doctrine protectionniste contemporaine, dispersée à travers les multiples articles de revue qui paraissent sans cesse, est tout entière à exalter le rôle rationalisateur de l'Etat en matière de commerce extérieur.

Ce que Hermann (1) appelle « le Gemeinsinn », c'est-à-dire l'esprit civique par opposition à l'intérêt individuel, a largement pénétré la mentalité de la fin du XIX^e^ siècle. On attribue de plus en plus aux gouvernements, en outre de leur rôle social, de leur rôle politique, une mission régularisatrice de l'économie.

*
* *

Pour saisir mieux encore la transition entre le protectionnisme national et le socialisme d'Etat, — comme on a

(1) Professeur à Munich, Hermann publia en 1832 son ouvrage *Staatwirtschaftliche untersuchungen*.

coutume d'appeler la doctrine qui tend à donner à la collectivité un certain nombre des fonctions sociales et économiques jusqu'alors abandonnées à l'initiative de l'individu, — il faut s'adresser aux écrits de Dupont-White. « L'Etat, dit-il, c'est l'homme moins la passion, l'homme à une hauteur où il entre en commerce avec la vérité même, où il ne rencontre que Dieu et sa conscience. De quelque façon qu'il soit constitué, l'Etat vaut mieux que les individus ». On voit d'après cette apologie de l'Etat faite par un écrivain qui n'avait rien d'un révolutionnaire, vingt ans avant le « Manifeste du parti communiste », qu'il existait dans la seconde moitié du XIX^e^ siècle toute une catégorie d'hommes modérés qui étaient prêts à remettre au gouvernement, non seulement le soin d'assurer une plus équitable répartition des profits, mais la mission de diriger l'ensemble de l'activité économique du pays.

CHAPITRE III

COMMENT LE SOCIALISME A-T-IL COMPRIS LE ROLE DE L'ÉTAT DANS LE COMMERCE EXTÉRIEUR

Comme nous l'avons dit, le Monopole du commerce extérieur, un des moyens de réalisation pratique de la doctrine socialiste, *modus vivendi* que les faits ont suggéré au gouvernement des Soviets, a été plutôt entrevu que défini, effleuré que précisé par les théoriciens.

Ceux-ci, en effet, ont envisagé la socialisation de l'éco-

nomie comme un phénomène destiné à se répandre simultanément sur l'ensemble des Etats, effaçant les frontières politiques et douanières, de telle sorte que les opérations d'importations, d'exportations, de transferts ne soient plus désormais à considérer.

§ 1er. — De la négation de la propriété à l'exaltation de la mission de l'Etat.

Les critiques aiguës qu'un Sismondi adresse au laisser-faire optimiste de la politique libérale visent en même temps que la répartition arbitraire des richesses, la production et l'écoulement désordonnés auxquels les soumet l'initiative individuelle incohérente.

Mais cet auteur reste plus préoccupé de la condition sociale des travailleurs que de l'organisation étatique de la production. S'il attribue une mission à l'Etat dans ce domaine, c'est celle de modérer l'industrie dans ses progrès techniques et dans sa fabrication intensive.

Les *Saint-Simoniens* ont approché de plus près notre concept. Leur théorie de « l'industrialisme » faisant du gouvernement le conseil d'administration d'une manufacture nationale, de la politique une science de la production, amenait l'Etat à jouer dans les échanges internationaux, un rôle primordial.

A un autre point de vue, on peut voir dans les idées des socialistes associationnistes et dans le mouvement coopératif qu'elles ont créé, les premières manifestations de ces groupements rationnels d'individus par spécialités

ou par nature de besoins, en vue de faire tourner à leur profit les conséquences ailleurs socialement néfastes de la loi de l'offre et de la demande. Les « Associations de production » de Buchez, les « stores » ou magasins coopératifs d'Owen, les « phalanstères » de Fourrier, les « ateliers sociaux » de Louis Blanc, sont des formes primitives de ces sociétés coopératives de consommateurs, d'agriculteurs, de travailleurs, de locataires, qui commencent à apparaître dans les différents Etats modernes, qui foisonnent en Russie soviétique, où elles constituent — comme nous le verrons — des organes importants non seulement pour l'activité intérieure, mais aussi pour les échanges internationaux.

Quant à Proudhon, en voulant supprimer sous toutes ses formes le *droit d'aubaine*, qui selon lui synthétise tout le néfaste du régime social actuel, et qui « suivant la circonstance et l'objet prend tour à tour les noms de rente, fermage, loyer, intérêt de l'argent, bénéfice, agio, escompte, commission, privilège, monopole, prime, ... » (1) il semble qu'il eut été conduit logiquement au point de vue du commerce extérieur à attribuer à la collectivité laborieuse les profits d'un courant d'échange qu'il n'a pas pu songer à supprimer.

Mais tout d'abord, Proudhon n'envisage pas explicitement les relations internationales, et en second lieu, il professe pour l'Etat, organe administratif modérateur, ordonnateur, une crainte et une répulsion qui vont jusqu'à le faire se proclamer anarchiste. « La constitution de l'Etat, dit-il dans la *Voix du Peuple* du 3 décem-

(1) *Résumé de la question sociale*, 1848.

bre 1849, suppose, quant à son objet, que l'antagonisme est la condition essentielle et indélébile de l'humanité, condition qui nécessite entre les faibles et les forts l'intervention d'une force coercitive qui mette fin aux combats par une oppression générale. » Et ailleurs : « je suis anarchiste... vous venez d'entendre ma profession de foi sérieuse et réfléchie » (1).

Lorsqu'il imagine une banque d'échange destinée à assurer la gratuité de l'escompte et à mettre entre les mains des travailleurs, des entrepreneurs, des capitaux qu'ils n'auront pas à rémunérer, en se privant d'une partie des fruits de leur activité, il l'envisage plutôt à la manière d'une caisse de crédit mutuel que sous la forme d'une grande banque nationale. Il faut qu'il existe entre les adhérents une confiance personnelle incompatible avec l'application du système sur une large échelle. La banque de Proudhon ne peut donc pas passer pour l'ancêtre de la banque d'Etat des Soviets, finançant largement les opérations du commerce extérieur.

§ 2. — Le Socialisme d'Etat.

Rodbertus est convaincu de la nécessité absolue de l'Etat; il l'admet, non comme une donnée historique, mais comme un pourvoyeur indispensable à certains besoins sociaux : adaptation de la production à la consommation, utilisation de toutes les forces vives de la nature et de l'homme, répartition des biens créés entre les producteurs. « Les

(1) *Mémoire sur la propriété.*

Etats n'ont pas ce bonheur ou ce malheur que leurs fonctions vitales s'accomplissent d'elles-mêmes ! Ils doivent les régler librement, les entretenir et les développer ». Et, dans ses derniers ouvrages, il va jusqu'à confier implicitement le contrôle de toute l'économie au gouvernement politique central. « L'Etat organisé ne présente pas seulement — d'un degré à l'autre de l'évolution — une plus grande complexité, chaque fonction spéciale étant liée de plus en plus à un organe spécial, il présente aussi une harmonie toujours plus marquée ; les organes sociaux, de plus en plus variés, sont placés dans une dépendance constante par rapport à un organe central ».

Cette théorie que Rodbertus développait dans des ouvrages réfléchis, écrits dans le calme, Lassalle allait la soumettre au remous des réunions populaires. Il oppose violemment la conception bourgeoise de l'*Etat-gendarme* à la conception socialiste de l'*Etat ordonnateur suprême*.

Pour réhabiliter l'Etat dans son rôle d'agent économique que l'école libérale lui avait si éloquemment contesté devant l'opinion, l'école socialiste aux alentours du Congrès d'Eisenach de 1872, entreprit une campagne intense de propagande. Wagner reprend et condense les critiques de Sismondi sur les inconvénients sociaux de la libre concurrence, celles de Dupont White sur l'incapacité de l'individu à satisfaire les besoins collectifs, et les arguments de Rodbertus concernant l'évolution historique qui tend à l'extension croissante des attributions de l'Etat. Pour lui, l'entreprise de la production par l'Etat est recommandable « pas seulement pour les raisons spécifiques qui, en vertu de la nature d'un établissement, rendent son étatisation

désirable, mais aussi pour des raisons de politique sociale, afin de faire passer de plus en plus l'économie nationale de l'organisation individuelle dans l'organisation communautaire » (1).

Voilà la justification dialectique de sa thèse; quant à la règle qui limite le domaine de l'ingérence de l'Etat en voici la formule : « l'Etat pourra se charger d'une branche de l'activité sociale toutes les fois qu'elle présente un caractère particulier de permanence dans le temps où l'espace, toutes les fois qu'elle nécessite une direction uniforme et même unique et risquerait ainsi de devenir un monopole aux mains des particuliers, toutes les fois enfin, qu'elle répond à un besoin très général sans qu'il soit possible de déterminer exactement la part respective d'avantages que chaque consommateur en recueillera » (2). Dans cette synthèse remarquable que M. Rist a faite des lois de l'extension de l'activité de l'Etat d'après le socialisme de la fin du XIX^e^ siècle, on voit se profiler la silhouette déjà perceptible de notre Monopole du commerce extérieur.

Qu'il y ait eu dans les quelques années qui ont précédé la guerre, une réaction contre l'idée d'une étatisation bureaucratique de l'économie totale de la nation, qu'on ait substitué l'idée d'une direction technique à celle d'une gestion administrative des services publics, que l'on ait remplacé par les termes de « socialisation », de « guild socialism », ceux d' « étatisation » et de « socialisme d'Etat »,

(1) *Finanzwissenschaft und Statsozialismus*, article publié en 1887.

(2) *Histoire des doctrines économiques depuis les physiocrates jusqu'à nos jours*, p. 527.

sans doute, mais chez tous les théoriciens le rôle de l'Etat rationalisateur était plus que jamais exalté.

§ 3. — Le Communisme.

Le *Marxisme* est plus une explication historique et scientifique de l'évolution de l'économie vers la socialisation des moyens de production, qu'un projet de construction de la nouvelle société qui résultera de cette expropriation par lui souhaitée, justifiée, pour lui inévitable.

Quant à l'école à laquelle il a donné naissance, elle s'est presque uniquement occupée, soit de réfuter les objections faites de toutes parts aux déductions dialectiques du maître, soit de rajeunir, de préciser, de polir certaines de ses formules pour les rendre plus propres à constituer des cris de guerre dans la lutte sociale.

Remarquons seulement que lorsque Marx ou ses disciples envisagent la socialisation des différentes formes de la propriété, ils pensent principalement à déposséder dans tous les domaines, industriel, agricole, commercial, ce qu'ils appellent les « entreprises concentrées » c'est-à-dire les groupements rationnellement aménagés, que l'initiative privée a réalisés, en réunissant sous la même autorité la direction de toute une série d'opérations qui constituent des phases successives d'un même travail.

Dans le domaine du commerce extérieur, où il n'existe que de grosses entreprises, car un petit possédant ne saurait faire face aux opérations de crédit, de représentation, de publicité, de transports que ces transactions exigent, le

Marxisme enseignera la nationalisation sous le contrôle absolu de la collectivité.

Pour le commerce intérieur, au contraire, où les transactions sont possibles avec des paiements de la main à la main et des livraisons immédiates, où le vendeur côtoie l'acheteur et traite avec lui sans que la collectivité puisse même s'en rendre compte, le contrôle de l'Etat sur la multitude des petits échanges qui se produisent de particulier à particulier — une fois fait le grand nivellement des fortunes par la Révolution Sociale — n'apparaîtra ni réalisable ni désirable.

Cette distinction entre le marché interne ouvert aux initiatives privées, soit isolées, soit groupées sous la forme des coopératives, et le marché externe uniquement réservé à l'action de l'Etat, devait s'imposer dans la pratique aux dirigeants soviétiques.

*
* *

Les *bolchevicks* qui ont institué en Russie un régime de commerce international entièrement soumis à la direction de l'Etat, ont-ils trouvé dans leur propre doctrine un schéma précis de leur système ? C'est ce que nous allons examiner maintenant.

Les écrits des théoriciens — ceux même de Lénine — n'ont fourni aux réalisateurs qu'un tracé très vague, sur lequel le remous des faits les a contraints d'errer.

L'idéal économique pour Lénine est la « disparition de l'Etat de la face de la terre », les hommes débarrassés de la contrainte des règles sociales, travaillant selon leurs goûts et leurs forces et prélevant sur une production, tou-

jours assez abondante, toute la mesure de leurs besoins. Mais une première étape lui semble nécessaire, c'est la « dictature du prolétariat » organisation qui présente des caractères opposés à ceux de la phase anarchique. Elle comporte un *renforcement des pouvoirs de l'Etat* ; les titulaires de la puissance publique ne seront plus les mêmes que sous le régime bourgeois, mais leur autorité loin de se trouver amoindrie, s'étendra au contraire à des domaines que le régime capitaliste abandonne à la libre activité des particuliers. L'Etat sera un organe répressif. Nous ne parlerons pas des fonctions d'oppresseur à l'égard des anciennes classes dirigeantes que la haine de Lénine lui attribue. Quant à ses fonctions économiques, elles comporteront le contrôle le plus sévère sur le travail, la production et la consommation.

Lénine se défend d'envisager une machine administrative, malgré la description qu'il donne de cette société où « tous les citoyens deviennent des employés et ouvriers du seul et unique grand syndicat d'Etat ». Nous verrons que dans la pratique, les Soviets n'ont pu organiser leur Etat aux fonctions multiples que sous la forme d'une administration hiérarchisée et centralisée.

La difficulté de ce contrôle étatique ne préoccupe pas l'auteur de *Staat und Révolution*. Il lui semble que dans la situation présente des perfectionnements de l'industrie, « le contrôle se réduit aux opérations les plus élémentaires de surveillance et de comptabilité, accessibles à tout homme ayant l'éducation scolaire rudimentaire, aux quatre règles arithmétiques, et à l'établissement des quittances correspondantes ».

En fait les bolchevistes après avoir essayé d'appliquer à la lettre ce point de doctrine, ont été amenés à faire appel aux techniciens sans distinction de classe, non seulement russes, mais étrangers.

*
* *

Ainsi cette première phase de la Révolution communiste sera la transformation de l'Etat bourgeois, simple protecteur des droits acquis, en un Etat prolétarien, uniquement dirigé par les classes pauvres et travailleuses, qui sera l'entrepreneur de la production totale, le régulateur de l'ensemble des échanges.

Nous verrons plus loin comment les faits ont modelé en l'amenuisant, en l'arrondissant, en la rendant moins farouche et plus vivante, cette ébauche créée dans un grand mouvement de haine contre la société capitaliste opprimant les faibles.

DEUXIÈME PARTIE

LE MONOPOLE DU COMMERCE EXTÉRIEUR DANS LA PRATIQUE

SECTION I

RECHERCHE DE QUELQUES ÉLÉMENTS HISTORIQUES

Nous avons vu se développer au cours des siècles une théorie de plus en plus impérative du rôle de l'Etat dans les échanges internationaux. Comme de toute conception abstraite que la réalisation défigure, adapte, amoindrie, on peut dire de ce principe étatique que les faits l'ont présenté sous une forme assez différente de celle que ses auteurs avaient envisagée. Nous allons chercher comment, par certaines particularités de leur adaptation à la lutte économique, divers groupements ethniques, politiques, commerciaux, ont reconnu à l'autorité directrice de leurs intérêts communs, ou à des organes nés et développés sous son

contrôle, un droit totalement ou partiellement privilégié sur les échanges avec l'extérieur.

Nous ne prétendons pas tracer ici un tableau historique complet de l'ingérence des gouvernements dans les transactions nationales avec l'étranger. Nous voulons seulement, en résumant quelques faits bien connus, faire ressortir certains points où s'accuse la parenté entre telle forme du contrôle de l'Etat sur le commerce extérieur et l'institution dont nous cherchons les sources.

CHAPITRE PREMIER

QUELQUES CITÉS COMMERÇANTES DE L'ANTIQUITÉ ET DU MOYEN AGE

La grande voie de civilisation et d'échange de l'antiquité a été la mer, et les peuples à développement maritime sont les seuls à avoir exercé une action commerciale intense et fructueuse. Les Phéniciens sont les premiers dont les opérations mercantiles, pratiquées sur une grande échelle, nous soient connues, et surtout les premiers qui apparaissent comme ayant fait du commerce le but principal de leur activité. Les Egyptiens, les Chaldéens, n'étaient pas à proprement parler des peuples commerçants. Ils se contentaient surtout de mettre à la disposition des marchands arabes ou phéniciens, le superflu de leurs ressources minières, ou les produits fabriqués par leurs artisans, et

d'acheter à ces mêmes courtiers les marchandises exotiques qu'ils venaient leur apporter chez eux.

Les marchands de Sidon établirent, d'abord, dès le XVII^e siècle avant J.-C., des comptoirs sur les côtes de l'Asie Mineure et des îles de l'archipel grec, puis désirant entreprendre des échanges avec les régions de la Méditerranée occidentale, ils se ménagèrent des escales : Chypre, la Crète devinrent leurs colonies.

Plus tard, leurs transactions s'étendirent à l'Epire, l'Italie méridionale, la Sicile, la péninsule Ibérique, l'Afrique Mineure, et même, croit-on, aux côtes atlantiques de l'Europe. Le but de cette expansion colonisatrice paraît avoir été la recherche de l'étain dont ils avaient besoin pour leur industrie du bronze.

Les *Phéniciens* ont formé une sorte de *collectivité marchande* gouvernée par des règles fixes, jouissant d'accords spéciaux avec les peuples voisins qui leur accordaient certains avantages : c'est ainsi que les Pharaons donnèrent à des compagnies sidoniennes le privilège de transporter à l'étranger et d'y vendre les produits susceptibles de correspondre au goût des peuplades avec lesquelles ils trafiquaient, et de ramener en Egypte les minerais et les esclaves qu'ils parvenaient à se procurer au cours de leurs voyages.

Quant au commerce terrestre, les marchands de Phénicie envoyaient des caravanes vers l'Arménie et le Caucase, où elles allaient chercher des chevaux et des minerais de fer ; vers la Mésopotamie d'où elles rapportaient du blé, de l'huile et du vin ; vers l'Arabie et l'Inde qui leur fournissaient les pierres précieuses, l'ivoire, les épices et le coton.

La nature exacte de ces relations est mal connue, mais il est certain que ces expéditions périodiques étaient consécutives à des marchés passés pour une longue durée, entre les princes étrangers et les marchands de Sidon, d'abord, de Tyr, plus tard.

*
* *

Carthage hérita de la prépondérance commerciale de Tyr. Elle consacra sa politique colonisatrice par des traités, qui montrent que le commerce extérieur était pour elle une affaire d'Etat. Les accords qu'elle conclût avec Rome, sont rapportés par l'historien Polybe. L'un d'eux, qui date du VI^e^ siècle avant J.-C., réserve à Carthage le monopole du trafic de la Méditerranée occidentale en Sardaigne, en Afrique et en Espagne. Ce privilège reposait sur une supériorité de connaissances maritimes, dont les marchands se gardaient bien de révéler le secret ; témoin cette légende du navire carthaginois, suivi par un vaisseau romain, qui s'échoue volontairement, pour l'attirer contre les écueils et ne pas lui révéler sa route.

*
* *

Les *cités grecques* qui s'emparèrent du trafic de la Méditerranée orientale furent pour la plupart, à l'origine, des collectivités marchandes, dont la législation donnait au gouvernement le contrôle suprême des échanges. Nous rappellerons seulement les règlements athéniens, destinés à assurer aux chantiers maritimes de l'Attique des approvisionnements suffisants en bois de construction, et à la population des villes des réserves de blé. L'exportation

des matières premières indispensables à la marine et à l'alimentation étaient interdites.

*
* *

Quant aux Romains, dont l'orgueil patricien aimait décrire l'Urbs à sa naissance sous la forme d'une colonie agricole, il semble historiquement démontré que le caractère originaire de leur ville fut celui d'un marché commercial, et leur politique primitive celle d'une nation marchande. Rome s'attaqua à toutes les cités commerçantes et les vainquit par les armes, quand elle ne put pas les ruiner par sa concurrence commerciale. Alors, affluèrent vers ce centre de luxe où devaient se dépenser tous les tributs des peuples soumis, d'énormes importations de produits alimentaires, d'étoffes, d'objets précieux.

Sous l'Empire, toute une législation du commerce fut instituée, à la fois dans un but fiscal et dans le but de régulariser les échanges extérieurs. Des directeurs du commerce furent placés dans les principaux marchés frontières : en Egypte, sur la côte du Pont-Euxin, en Illyrie et en Espagne, pour contrôler les mouvements de marchandises. Le peuple romain ne demandait plus qu'à se laisser vivre et riait aux folies furieuses de ses empereurs, pourvu d'obtenir son *panem et circences*. Derrière les Césars insouciants, il fallait une administration vigilante pour fournir leur pain aux oisifs de Rome.

*
* *

Dans l'*Empire byzantin*, le commerce joue un rôle

capital. Le bétail, les esclaves, le miel et la cire des côtes de la mer Noire ; le vin, l'huile, les figues des rives de l'Archipel viennent à Constantinople chercher leurs débouchés. Les princes, avides de richesses, veulent se servir de cette activité dans un but fiscal. Ils taxent les industries, ils frappent de droits l'entrée des produits divers. Enfin, ils organisent à leur profit un monopole du commerce des céréales.

Il y a, dans ce fait que l'Etat, pour nourrir la population et en même temps pour se réserver les bénéfices d'un trafic fructueux, interdit aux particuliers toute une branche des échanges intérieurs et extérieurs, un point très intéressant. C'est dans ce même double but, pourvoyeur et fiscal, que nous verrons l'Etat français, pendant la Guerre, se réserver pareillement le monopole du trafic des céréales, puis le monopole des importations, l'Etat russe interdire à l'initiative privée l'ensemble des transactions externes.

*
* *

Tandis que le christianisme se montrait plein de mépris pour les marchands, que les docteurs de l'église catholique interdisaient le prêt à intérêt, la spéculation, les bénéfices immodérés, l'islamisme, au contraire, était favorable à l'activité commerciale. Le Coran, qui indique l'Industrie et le Trafic comme des occupations saintes, donne à l'Etat des obligations précises vis-à-vis du commerce : entretien des routes, vérification de la qualité des marchandises vendues, arbitrage des contestations. Dans toute l'étendue de l'*Empire arabe*, pendant la période du VII^e^ au X^e^ siècle,

l'activité commerciale est intense sous l'impulsion des différents princes ou chefs de province.

*
* *

Après la chute de l'Empire romain, les transactions commerciales dans le bassin occidental de la Méditerranée furent extrêmement ralenties. Elles s'affaiblirent encore après le démembrement de l'Empire carolingien, quand les pirateries normandes et sarrazines, les brigandages hongrois eurent rendu presque impossibles toutes communications par mer et par terre.

Les *villes maritimes d'Italie* entretinrent pourtant quelques relations avec l'Empire romain d'Orient, et plus tard avec les Arabes. Elles se développèrent sous la forme de cités exclusivement commerçantes où les administrations politique et commerciale se confondaient. La prépondérance appartint d'abord à Amalfi, au XI^e^ siècle, puis à Pise et à Venise au XII^e^ siècle.

Ce furent ces villes d'Italie qui assurèrent le transport et le ravitaillement des Croisés français, anglais et allemands. Lors de la IV^e^ croisade, menée conjointement avec les Francs, *Venise* s'adjugea un important empire colonial, en vertu du droit qu'elle avait obtenu, pour prix de ses services, d'établir des comptoirs dans toutes les villes dont on ferait la conquête. En même temps elle développait ses industries, notamment celles de la soie et de la verrerie.

Pour établir, puis sauvegarder cette prépondérance, le Gouvernement autoritaire des marchands — le fameux « Conseil des Dix » — édicta des prohibitions nombreuses

et rigoureuses ; interdiction sous peine de mort aux ouvriers vénitiens employés dans les manufactures nationales, de répondre aux sollicitations des étrangers, soit en leur apportant leur main-d'œuvre, soit en leur communiquant les secrets de fabrication ; prohibition de l'importation des soieries étrangères, exportation réservée aux citoyens habitant la lagune depuis au moins dix-huit années. De plus la « Seigneurie » se créa une marine d'Etat, dont les frais étaient couverts par des droits perçus sur les marchandises circulant sur les galères non armées, c'est-à-dire appartenant à des particuliers.

Dans le même ordre d'idées, Florence, essentiellement manufacturière, interdit l'importation des étoffes de soie et des draps que les filatures nationales pouvaient produire, ainsi que l'exportation des armes et du fer.

Dans toutes les cités, il existe un système complexe de droits d'entrée sur les marchandises importées, qui varient selon l'origine et la qualité des marchandises. Pour éviter cette rigueur de la règle générale, certains princes étrangers avaient passé avec Venise des conventions qui leur accordaient, moyennant rachat ou concessions correspondantes, des diminutions ou des exemptions de taxes.

Sans doute dans ces républiques italiennes, le commerce extérieur était fait par les particuliers, mais l'Etat dont le rôle coercitif était spécialement déterminé par des préoccupations commerciales avait, par sa législation, par les accords qu'il concluait avec l'étranger, par les débouchés que procurait sa politique de conquêtes — une influence prépondérante sur l'intensité et la nature des échanges.

CHAPITRE II

LA LIGUE HANSÉATIQUE

L'activité commerciale de l'Allemagne se développa beaucoup à partir du XI^e^ siècle sous l'influence des croisades, qui la mirent en relation avec les cités maritimes de l'Italie ; de l'exploitation des mines du Harz et de l'Erzgebirge ; de la création des filatures de toiles et de lainages en pays Souabe. Pour favoriser les échanges, les empereurs autorisèrent les villes à créer des marchés auxquels ils accordèrent des franchises, des maisons de vente et des entrepôts dont les frais étaient couverts par des droits qu'elles percevaient à leur profit.

C'est pour lutter contre le brigandage des seigneurs féodaux, ou contre les pirates, que certaines villes conclurent des contrats d'association. Les plus importantes confédérations furent la *ligue des villes rhénanes*, qui comprenait au XIII^e^ siècle 90 cités, parmi lesquelles Spire, Mayence et Cologne, et qui lutta avec énergie pour l'abolition des péages arbitraires imposés par les burgraves ; la *ligue des villes souabes*, parmi lesquelles Augsbourg, Nuremberg et Ulm, qui réussit à enrichir ses adhérents, mais ne tarda pas à se dissocier; enfin *la ligue hanséatique*.

La Hanse eut pour origine un traité particulier d'alliance et de commerce conclu en 1241 entre Hambourg et Lubeck. Peu de temps après, les villes de Brême, de Weimar, de

Rostoc, de Stralsund, et de Grypswald, qui voulaient profiter des privilèges que Lubeck avait acquis en Russie et en Scandinavie, entrèrent dans la ligue. En 1260, une diète représentant les différents adhérents et réunie à Lubeck posa les bases d'une organisation définitive.

Au XIV^e^ siècle la Hanse possédait des flottes et des armées et elle fonctionnait régulièrement conformément à une constitution qu'elle s'était donnée dans une assemblée tenue à Cologne.

* * *

Nous sommes alors en présence d'un véritable état commercial, uniquement constitué dans le but de protéger et d'étendre les échanges avec l'extérieur. Les villes se promettaient assistance et défense mutuelle, et se garantissaient des franchises et des droits égaux. Les litiges entre membres de la Société devaient être réglés par arbitrage. L'autorité suprême qui réglait la politique commerciale générale de la ligue était la Diète qui siégeait à Lubeck tous les ans.

Au point de vue maritime la ligue créa le code de Wisby, dont les règles s'appliquaient à la navigation sur la mer Baltique, sur la mer du Nord et dans les eaux hollandaises et françaises. Pour appuyer leur commerce extérieur, les Hanséates fondèrent à l'étranger des comptoirs et des entrepôts, pour lesquels ils obtinrent des souverains locaux des privilèges de vente et d'achat. Ces marchés étaient dirigés par des officiers de la ligue ; ils recevaient les négociants des villes confédérées qui venaient loger pendant la durée de leurs tractations dans des habitations spécialement

réservées. On y entreposait les marchandises destinées à l'exportation, envoyées par les cités associées, ainsi que celles que les Hanséates y faisaient venir à la suite d'achats opérés dans la région, en attendant de les embarquer pour l'Allemagne. Les principaux de ces comptoirs furent établis à Bergen, à Bruges, à Londres, à Novgorod.

A Bergen, les Hanséates centralisaient le commerce des régions du Nord. Ils venaient troquer là, contre le poisson, l'huile de baleine d'Islande et les bois de Norvège, leurs céréales et leurs étoffes. Ils perdirent ce débouché à la suite de la réunion de la Norvège et du Danemark.

A Bruges, et plus tard à Anvers, ils apportaient leur acier, leur fer, leur cuivre, et ramenaient les vins de France, les fruits, le sucre, la soie, les épices, le riz, les produits de l'Inde achetés aux Portugais.

A Londres, ils allaient chercher la laine et plus tard les draps que les Anglais avaient appris à tisser eux-mêmes, et ils fournissaient les importations de marchandises d'Italie, d'Orient et d'Allemagne. En 1476 par le traité d'Utrecht, la Hanse se fit renouveler et consolider ses privilèges et notamment le monopole des transports vers le Nord. Ce comptoir de Londres, appelé « la Cour d'acier » tint effectivement le commerce anglais en tutelle pendant plus d'un siècle. Ce n'est qu'à la suite d'une dure guerre de tarifs que la Reine Elisabeth, après avoir développé l'industrie locale et avoir mis le pays à même de se passer d'un grand nombre des exportations allemandes, contraignit les négociants hanséates à abandonner leurs opérations en Angleterre.

A Novgorod et plus tard à Narva, puis à Moscou, les

marchands de la Hanse transportaient les draps des Flandres, le sel, les étoffes luxueuses ; leurs navires rentraient chargés de cuir, de fourrures et de bois.

A la fin du XVI^e^ siècle, la Hanse fut supplantée sur le marché russe par les Anglais qui avaient ouvert la route de la Mer Blanche, et qui se firent concéder par le tsar le droit d'entrepôt et l'immunité douanière.

*
* *

L'unique préoccupation de la Hanse fut le commerce extérieur, elle n'intervint pas dans les luttes des féodaux allemands, et si, accidentellement, elle se trouva en guerre avec des souverains européens, ce fut uniquement dans le but de conserver ou d'acquérir des privilèges pour son trafic.

Cette persistance à maintenir à son profit, au besoin par la violence, le monopole de certains transports ou de certains échanges, sans souci de l'évolution de l'économie européenne qui rendait peu à peu ses exigences incompatibles avec les besoins à satisfaire, devait causer la ruine de la ligue. Les étrangers apprirent à se passer de ces courtiers monopoleurs ; certains confédérés, attirés par des alliances plus opportunes, abandonnèrent la ligue, et ainsi la Hanse finit par se dissocier ; sa dernière diète qui eut lieu en 1669 ne groupait plus que les représentants de six villes.

CHAPITRE III

DES COMPAGNIES DE COMMERCE ET DU COMMERCE COLONIAL

A la suite de la décadence de l'empire portugais, les souverains européens, qu'attiraient les ressources des colonies et plus spécialement les richesses métalliques de leur sous-sol, essayèrent d'entreprendre une exploitation rationnelle des territoires qu'ils avaient acquis. Ils instituèrent des compagnies, à qui ils conférèrent, sous leur contrôle, le monopole des échanges commerciaux entre telle portion de leur empire d'outre-mer, et le reste de leurs possessions.

Cette création de sociétés, investies de privilèges sur le territoire et sur les habitants du domaine colonial à exploiter, apparaît comme une réaction contre la mise en œuvre désordonnée du régime initial. C'est ce qu'explique Meteren (1) dans son *Histoire des Pays-Bas* :

« Les marchands allaient dans l'Inde sans tenir aucune correspondance l'un avec l'autre, de sorte qu'ils se rencontraient souvent en ces mêmes lieux, et par ainsi s'endommageaient l'un l'autre sans cependant aller visiter quelques autres places ».

D'autre part, il ne paraissait pas possible qu'un particulier pût réunir les fonds suffisants pour faire face à ces exploi-

(1) Van Meteren (1535-1612), *Historié der Nederlanden*, Delft, 1599.

tations coloniales, qui comportaient l'entretien d'une flotte et d'une armée. Ainsi on avait été amené à grouper les capitaux sous la forme de Sociétés.

Le monopole que l'Etat accordait à ces compagnies était subordonné à l'observation de règlements très rigoureux ; interdiction de commercer avec les étrangers, de fonder des établissements coloniaux au profit d'un autre Etat, d'introduire dans les territoires exploités des produits qui ne soient pas d'origine nationale.

Ainsi pour tous les états, les possessions hors d'Europe étaient strictement des propriétés commerciales. Ceux qui étaient disposés à accorder aux indigènes la plus complète liberté politique, la plus grande autonomie administrative, ne les maintenaient pas moins sous une dépendance étroite, au point de vue des échanges avec l'extérieur. A vrai dire, ce système du « tout par la métropole, tout pour la métropole », ce système du « pacte colonial » conférait à l'Etat colonisateur un véritable monopole du commerce extérieur.

C'est ce qu'écrit Lord Sheffield (1) « le seul usage des colonies d'Amérique et des Indes est le monopole de leurs consommations et de leurs transports ».

* * *

Les premières compagnies ont été fondées par les Hollandais, après leur séparation d'avec la monarchie espagnole. Privés de relations avec Lisbonne, les Pays-Bas

(1) Lord John Sheffield, duc de Buckingham (1649-1721), membre du conseil privé de Jacques II.

veulent se créer des comptoirs dans le Levant. Des petites entreprises se forment et en 1602 les Etats Généraux décident leur fusion en une *Compagnie des Grandes Indes.*

Le Gouvernement accorde à la nouvelle Société, outre le privilège du commerce dans les Indes, le droit de régler par la diplomatie ou par la guerre les relations avec les princes orientaux, l'autorisation de construire des forteresses, le droit de nommer les Administrateurs et les Juges dans les provinces de son domaine d'exploitation.

Le contrat qui liait la Compagnie et l'Etat affectait la forme de ce que nous appelons aujourd'hui une concession. La Société acheta en 1602 son monopole pour 25 millions de florins, et elle dut payer pour son renouvellement 15 millions de florins en 1647, et 3 millions en 1696. Elle acquittait des impôts basés sur le chiffre des importations et des exportations qu'elle opérait. De plus, les actions et obligations qu'elle émettait étaient soumises à des droits fiscaux.

Par des conquêtes sur l'empire portugais en décomposition, la « Compagnie des Grandes Indes » se rendit maîtresse de tous les comptoirs côtiers, compris entre la pointe d'Afrique et l'île Formose.

La direction de la Compagnie était assurée par un collège de 17 Directeurs nommés par les groupements commerciaux, qui avaient financé l'entreprise, et agréés par les Etats Généraux.

Aux Indes l'administration locale était conduite par un gouverneur général, résidant à Batavia, dont la nomination était faite par un Conseil siégeant en Europe, et ratifiée par les autorités hollandaises. Ce personnage avait les

attributions d'un souverain, il était assisté d'un major général, d'un directeur général et d'un Conseil.

Si la Société était dotée de puissants moyens militaires, diplomatiques, administratifs, le but essentiel de son activité n'en était pas moins l'écoulement vers la métropole des produits exotiques, résultant de l'exploitation du territoire, et la fourniture aux indigènes de marchandises uniquement importées de Hollande.

*
* *

Au début du XVII^e^ siècle, le Gouvernement anglais créa sous son contrôle une Société destinée à exploiter la région des Indes et celle du Levant au point de vue des échanges extérieurs. Ce fut le *Gouvernement et Compagnie des Négociants de Londres pour le commerce des Indes Orientales.* Cette Société entra en concurrence avec la compagnie hollandaise, mais elle fut vivement soutenue par les gouvernements successifs, notamment par Elisabeth et surtout par Cromwell, qui étaya son monopole par le fameux « Act of Navigation » de 1651 ; aucune marchandise extra-européenne ne put être transportée dans un port anglais que sur des bâtiments anglais, construits en Angleterre, ayant un capitaine anglais, et les trois quarts de leur équipage anglais.

A la fin du XVII^e^ siècle la Société fut reformée sous le nom de « Compagnie des marchands unis pour faire le commerce des Indes ». Bien que soumise au contrôle de l'Etat, elle conserva pourtant une certaine autonomie admi-

nistrative. Moyennant l'observation stricte des règles du pacte colonial, elle pouvait assurer librement la mise en œuvre de ses privilèges. D'autre part, il lui arriva de sous-adjuger à des marchands particuliers ou à de petites entreprises locales, l'exploitation d'une portion de sa zone d'influence.

*
* *

En France, des associations privées qui avaient essayé en 1601, puis en 1604, d'établir des comptoirs aux Indes, n'avaient obtenu aucun succès. C'est en 1642, que Richelieu accorda à un Dieppois nommé Rigault la concession d'une *Compagnie d'Orient*, avec le privilège de l'exploitation de l'île de Madagascar.

Le climat insalubre de l'île empêcha la réussite de l'entreprise.

Colbert, pour apporter au commerce colonial l'appui moral et financier de la noblesse, fit décréter que le commerce de gros était compatible avec la dignité de la classe privilégiée. Des demandes de concessions nombreuses se produisirent alors, mais le désir de centraliser l'exploitation, de rationaliser les méthodes, fit préférer la gestion de l'Etat.

Colbert fit faire une propagande intensive pour la souscription du capital de la future Société française. Le mouvement fut soutenu par un livre de circonstance écrit par Charpentier et intitulé : *Le discours d'un fidèle sujet du Roy, touchant l'établissement d'une Compagnie Française pour le commerce des Indes Orientales, adressé à tous les Français*. Cette Société fut fondée. Sous la direction de

François Martin elle essaima ses comptoirs sur la côte de Coromandel et créa la ville de Pondichéry.

*
* *

Parallèlement aux Compagnies des Indes, les grands Etats d'Europe avaient concédé à des organismes analogues l'exploitation des nouvelles terres que leurs navigateurs leur découvraient ou leur conquéraient en Amérique. Le régime économique de ces Compagnies fut à peu près semblable à celui que les gouvernements avaient imposé aux associations commerciales de l'Orient avec une nuance de réglementation un peu plus sévère encore, puisqu'il leur était interdit de créer des industries sur les territoires qu'elles exploitaient. Les Français fondèrent une première compagnie pour les relations commerciales avec le Canada sous Henri IV. Plus tard la « Compagnie de Morbihan » instituée par Richelieu, puis celle du Canada et celle de Cayenne fonctionnèrent sous le même mode. En 1664 Colbert fondit les petites compagnies privées en une seule grande concession la *Compagnie des Indes Occidentales*, douée du privilège exclusif du commerce pour l'Amérique du Nord.

*
* *

Au vaste plan de réorganisation financière de Law, était liée la création d'une Compagnie coloniale. Cette *Compagnie d'Occident* reçut la concession pour 25 ans du monopole du commerce de la Louisiane et de la vente des pelleteries du Canada, moyennant la seule obligation — purement verbale — de se déclarer vassale du roi. Mais, pour

la souscription de son capital de 100 millions de livres, elle s'engageait à accepter la libération en billets d'Etat. L'exploitation des territoires coloniaux par cette Société, plus financière qu'industrielle, ne donna pas de bons résultats. Dans le but de combler le déficit, Law se fit concéder les privilèges de la Compagnie du Sénégal, d'où il espérait tirer de gros bénéfices, notamment par la pêche du corail. Puis augmentant la largeur de ses conceptions, à mesure que ces entreprises partielles le décevaient, il songea à attribuer à une seule puissante société le monopole de l'ensemble des transactions extérieures de la France. En même temps il se rendait adjudicataire de la ferme des tabacs, de la fabrication des monnaies, des « cinq grosses fermes », de l'ensemble des recettes du trésor.

Nous voyons donc, sous l'impulsion de cet aventurier, se réaliser au XVIII^e^ siècle en France l'ébauche d'un programme économique où l'ensemble des tractations commerciales externes sont centralisées aux mains d'une Compagnie unique. On connaît la faillite lamentable de cette entreprise.

Pourtant la Compagnie des Indes résista à la banqueroute. Elle conserva le monopole du commerce en Orient et en Amérique, et elle continuait de multiplier ses comptoirs, de développer ses relations avec les indigènes, lorsqu'elle se trouva aux prises avec les difficultés militaires qui devaient vers la fin du règne de Louis XV priver la France des Indes et du Canada.

A la suite du traité de Paris, un édit royal vint suspendre en 1769 l'exercice du privilège de cette compagnie, et le commerce des Indes resta abandonné à l'initiative privée

jusqu'en 1785. A cette date, une nouvelle société fut fondée sur les mêmes principes du pacte colonial. En 1790 un décret de l'Assemblée Nationale ayant aboli tous les monopoles, elle prit la forme d'une Société en commandite. Enfin en 1793, un arrêt de la Convention suspendit ses opérations.

Sous l'influence de la doctrine libérale, faisant l'apologie de l'initiative individuelle uniquement conduite par l'intérêt, présentant les lois économiques comme mathématiquement nécessaires, le XIX^e^ siècle allait inaugurer au point de vue colonial une politique de libre concurrence commerciale.

SECTION II

COMMENT LA LÉGISLATION D'EXCEPTION ÉLABORÉE AU COURS DE LA GUERRE DE 1914 A CONFÉRÉ A L'ÉTAT FRANÇAIS UN CONTROLE ABSOLU DU COMMERCE EXTÉRIEUR

La guerre de 1914 par son caractère sinon nouveau, du moins singulièrement accentué de combat économique parallèle à la lutte militaire, a amené les différents gouvernements belligérants à prendre, au point de vue des échanges commerciaux internationaux, des mesures exorbitantes du cadre de leurs principes et de leurs institutions du temps de paix.

A différents degrés, ces mesures ont eu pour résultat ou bien de conférer au gouvernement un monopole de fait pour l'entrée et la sortie de certaines denrées, ou bien de ne permettre à l'initiative privée de s'exercer dans certains domaines commerciaux que sous un contrôle extrêmement rigoureux de l'Etat.

Nous étudierons sommairement les restrictions apportées aux exportations des marchandises, aux importations, les mesures tendant à mettre aux mains de l'Etat l'ensemble des moyens de transport terrestre et maritime, enfin les entraves apportées à la libre circulation des capitaux.

CHAPITRE PREMIER

LE RÉGIME DES EXPORTATIONS PENDANT LA GUERRE DE 1914

A la veille des hostilités, l'exportation des marchandises, encouragée par diverses mesures, ne faisait l'objet d'aucune restriction générale ; seules étaient retirées à l'initiative privée les sorties de produits dont l'industrie et la circulation étaient monopolisées par l'Etat, ou dont le trafic était limité par des conventions internationales dans un but de salubrité physique ou morale.

Les prohibitions de sortie s'inspirèrent d'une part de la nécessité de conserver à l'intérieur du pays certaines denrées agricoles ou matières premières, nécessaires à la consommation des armées et de la population, ou aux industries et fabrications de guerre ; d'autre part du souci d'empêcher quelques commerçants, plus avides de gains que patriotes, de réaliser d'énormes bénéfices en vendant aux nations ennemies, soit directement, soit par l'intermédiaire des neutres, des produits dont elles avaient besoin pour continuer la guerre.

Au cours des années 1916, 1917 et 1918, l'interdiction générale de commerce avec l'ennemi édictée dès le 5 août 1914, fut complétée par une série de décrets qui vinrent prohiber successivement la sortie de telle ou telle série d'articles, dont l'utilisation intérieure se manifestait comme capitale, ou qu'au fur et à mesure du resserre-

ment du blocus commercial, l'ennemi était amené à employer comme produits de substitution.

Le tableau suivant indique schématiquement le processus de ces restrictions :

Dates des décrets	Exportations prohibées
28 juillet 1916	Cire animale, extrait de café, thé, menthol, acétone.
2 août 1916	Talc, stéatite.
7 août 1916	Tabacs.
16 septembre 1916	26 articles, dont l'acide chromique, les vernis.
3 octobre 1916	Soie.
24 octobre 1916	47 articles dont : acide formique, imperméables.
28 décembre 1916	Articles confectionnés en lin.
14 janvier 1917	Fibres vulcanisées, machines à moudre, à broyer, mandrins.
29 mai 1917	18 articles dont : anhydride acétique.
22 juin 1917	Bois de chauffage.
31 juillet 1917	Courroies de transmission.
7 août 1917	Magnésie, carbonate de manganèse.
24 août 1917	Cidres.
18 avril 1918	Balais en fibres de sorgho, chapeaux de feutre, films, citrons, oranges.

Un décret du 20 janvier 1919 rapporta la presque totalité des prohibitions d'exportation.

Ces mesures coercitives ont semblé naturelles à la grande majorité des négociants français, les circonstances exceptionnelles motivant aisément une législation extraordinaire. Nous verrons plus loin que c'est en alléguant surtout la crise économique très grave traversée par le pays, que les dirigeants russes justifient leur mainmise totale sur le commerce extérieur. Entre des restrictions à la sortie pour certaines catégories de marchandises et le contrôle souverain des exportations, il y a une différence profonde de degré, mais en somme une similitude de point de vue. Entre la situation économique d'une France riche, fertile, aidée des plus puissants concours étrangers industriels et commerciaux et celle d'une Russie démunie de l'outillage moderne, dépourvue de capitaux, ne parvenant à équilibrer sa balance des comptes que par des emprunts sans cesse renouvelés et accrus depuis de longues années, il y a un abîme.

CHAPITRE II

LA RÉGLEMENTATION DES IMPORTATIONS

Dans le domaine des importations, on se trouve en présence de mesures beaucoup plus radicales et à tendance nettement plus étatique que dans celui des exportations.

C'est un régime tout différent de celui des tarifs douaniers qui s'institue ainsi au cours des années de guerre. Il ne s'agit plus, en limitant par des droits plus ou moins élevés, l'entrée de telle ou telle catégorie de produits

étrangers, de protéger telle ou telle branche de l'activité nationale. Il s'agit surtout de réduire le plus possible la consommation intérieure, d'atténuer un peu le formidable déficit de la balance des comptes créé par l'état de guerre.

La France dispose de crédits mis à sa disposition par les banques et les états alliés, il faut que ces crédits, qui représentent des possibilités d'achat à l'étranger et qui vont se traduire par des importations de marchandises, soient utilisés rationnellement, uniquement pour des besoins impérieux, et presque exclusivement pour des consommations de guerre. On peut dire que les quelques 60 milliards qui représentent l'excédent des importations sur les exportations pendant la durée de la guerre ont été, en dépit des dérogations, des fraudes et des abus de détail, consommés par les fabrications de matériel de guerre, l'alimentation de la troupe et de la population civile.

*
* *

Il faut d'ailleurs distinguer deux périodes dans le régime des importations pendant la guerre. Jusqu'au mois de mai 1916, les dirigeants, ne croyant pas à une campagne d'aussi longue durée, et soucieux avant tout d'accroître le potentiel de résistance du pays, eurent plus en vue le ravitaillement complet de la France coûte que coûte, que la limitation des dépenses et des déficits. Un décret du 31 juillet 1914 suspend les droits d'entrée sur les farines. Des arrêtés ministériels de décembre 1915 exemptent de droits l'entrée des grains, des chevaux, des viandes salées et des pommes de terre.

Le changement s'opère par la *loi capitale du 6 mai 1916* qui autorise le gouvernement à prohiber provisoirement par décret l'entrée des marchandises étrangères, et à augmenter les tarifs douaniers par dérogation à la loi de 1892. Cette loi devait gouverner le régime des importations jusqu'au 31 décembre 1922.

Jusqu'alors le gouvernement n'était armé que par l'article 3 de la loi du 29 mars 1910, remplaçant le § 1er de l'article 34 de la loi de décembre 1814, qui lui donnait seulement le droit d'appliquer des surtaxes ou « de prendre d'urgence toutes dispositions appropriées aux circonstances ».

*
* *

Selon M. Aftalion, cette loi ne constitue que la première phase du mouvement prohibitif; on a surtout en vue dans ce texte général, d'interdire non seulement l'entrée des objets de luxe, mais aussi celle de tout produit dont la consommation n'est pas d'utilité primordiale.

Vient ensuite une deuxième phase : l'interdiction d'importation se systématise et l'on crée un mécanisme d'achat à l'étranger destiné à remplacer l'initiative individuelle. C'est le but du *décret du 22 mars 1917* qui est absolument formel : en principe l'Etat seul achète sur le marché étranger. Toutefois trois sortes de dérogations sont admises : marchandises qui sont l'objet d'une dérogation générale à la prohibition, marchandises dont l'importation est seulement quantitativement limitée, marchandises qui peuvent faire l'objet de dérogations particulières. Il était institué, au sein du ministère du commerce, un « comité

des dérogations ». En fait le premier acte de cet organisme fut de suspendre l'application absolue du décret de mars. Ce texte ne fut remis en vigueur par un arrêté ministériel du 15 avril de la même année, que moyennant les atténuations que nous venons de signaler.

Enfin vient la troisième phase de la création du monopole d'Etat. L'application du principe conduisait logiquement à la centralisation des achats aux mains de l'Etat. Dès 1916 d'ailleurs, le gouvernement était devenu le seul importateur de blé et de céréales panifiables. On peut même dire qu'il était en quelque sorte le seul fabricant de pain, puisqu'il vendait aux boulangers la farine à un prix qu'il fixait, et que d'autre part il réglait par décrets périodiques le prix de vente du pain. Les boulangers n'étaient plus, pour ainsi dire, intéressés à la vente que par les ristournes que l'Etat entrepreneur leur consentait.

Pour les différents articles que le pays ne pouvait pas produire, ou produisait insuffisamment pour la consommation des troupes et de la population, il fut crée au ministère du commerce des « comités de matières » chargés d'évaluer et de vérifier les besoins. Ces comités étaient formés de fonctionnaires du ministère et de représentants des groupes industriels et commerciaux. Le 9 mai 1917, un arrêté ministériel limita l'octroi de dérogations aux entreprises industrielles ou commerciales qui se soumettaient au contrôle du comité compétent, et qui faisaient directement usage des marchandises dont elles réclamaient l'importation exceptionnelle. Le 22 mai, l'initiative des achats de charbons étrangers est exclusivement réservée aux groupements professionnels reconnus et autorisés, et

aux importateurs de métier. En même temps l'État se proclamait seul acheteur de viandes frigorifiées, de sucre, d'essence minérale, sur le marché étranger.

*
* *

D'autre part, les différents gouvernements alliés concluaient entre eux des accords destinés à faciliter ce monopole de l'Etat à l'importation, sans nuire aux besoins respectifs de chacun des pays. Le 30 mai 1917, fut signée une *convention franco-italienne* et le 24 août de la même année une *convention franco-britannique*. De même, le 29 décembre 1917 et le 28 février 1918 furent passés des *accords semblables avec la Suisse et l'Espagne*. Ces divers contrats stipulaient quelques dérogations particulières aux prohibitions d'entrée, en faveur de certaines marchandises dont l'exportation était indispensable à l'équilibre économique d'un des contractants, l'autre partie se réservant d'ailleurs le droit de contingenter les entrées.

A la fin de l'année 1917, on peut dire qu'entre les différents états alliés dans la lutte contre les empires centraux, un programme cohérent de guerre économique était élaboré. Cette unité d'action réclamée par les dirigeants militaires depuis le début des hostilités, et rendue difficile par les froissements des traditions politiques individuelles qu'elle imposait, devint inévitable à ce moment : la guerre sous-marine qui s'intensifiait créait un dénuement grave chez certains états largement tributaires de l'outre-mer. De plus l'inégale répartition des richesses minérales et agricoles entre les différents pays rendait nécessaire un nivellement rationnel des ressources par des échanges cohérents.

Ce « front unique » fut réalisé par la *convention de Londres du 3 décembre 1917*, où les Alliés décidèrent de mettre en commun l'ensemble de leurs moyens en matières premières, instruments de transport et de paiement.

Le 15 décembre fut créé en France un *Comité Exécutif des Importations* qui appréciait souverainement et fixait en dernier ressort l'importance et la nature des achats à effectuer sur le marché étranger.

La systématisation alla plus loin encore, et le 8 mars 1918 un arrêté ministériel institua « la Commission supérieure des achats à l'étranger ». Cet organe était chargé, non plus seulement d'exécuter, mais de prévoir : dans les limites des disponibilités indiquées par le ministère des finances, il devait établir un programme général d'achat, avec un ordre de priorité établi d'avance entre les différents besoins à satisfaire.

C'est là un effort de rationalisation imposé par l'état de crise, et dont nous retrouvons l'analogue actuellement dans les commissions du « Gosplan » qui fonctionnent en Russie soviétique.

*
* *

Au cours de l'année 1918, étaient fondés en Angleterre des groupements tels que le « Weat executive », le « Sugar executive », le « Meat and fats executive », l' « Oil seed executive » (1); et en France divers comités tels celui des pétroles, celui des métaux non ferreux, celui du charbon, du bois, de la laine.

(1) Comités du blé, du sucre, de la viande de boucherie et des graisses, des huiles.

Tous ces organismes centralisaient, contrôlaient, réduisaient au minimum les demandes de produits, faites par les différents consortiums consommateurs, et réalisaient administrativement les achats correspondants sur le marché étranger. Comme plus haut, un rapprochement peut être fait entre ces organes et les trusts industriels russes ayant un accès autonome au marché externe, que nous étudierons dans la section suivante.

Qu'étaient donc au juste ces *consortiums* qui ont tant suscité de critiques diverses? Aucun rapport entre eux et les Kartels nés du désir spéculatif de forcer le cours normal d'une matière première ou d'un produit fabriqué. Aucun rapport entre eux et les trusts, groupements spontanés d'entreprises concentrées et intégrées, qui veulent dominer un marché par la puissance formidable de leur outillage et de leurs ressources financières.

Les consortiums sont des groupements plus consentis que désirés. L'Etat, voulant soumettre à son contrôle les industriels consommateurs d'une même série de matières premières, les invite à se grouper et à former, sous son impulsion et sous sa direction, une coopérative d'achat pour l'importation des produits en question. Dans son rapport à la Chambre de Commerce de Paris du 9 juillet 1918, M. Hubert disait : « Le consortium est une sorte de société qui a pour actionnaires les membres d'une industrie déterminée, et qui passe avec l'Etat un contrat en vue d'obtenir de lui, à certaines conditions, les produits dont l'industrie a besoin pour fonctionner ».

Les principales critiques faites à ce système reposent toutes sur l'inconvénient qu'il y a à réaliser des groupe-

ments forcés, à fausser le libre jeu des efforts individuels, en substituant un organe administratif dont la compétence est discutable, à l'initiative privée dont la clairvoyance, reposant sur l'intérêt, est toujours plus sûre.

Contingenter les marchandises importées, contrôler l'opportunité et la quantité des entrées, soit! dit-on, mais il faut laisser le négociant — dans la mesure où ses besoins ont été reconnus légitimes, et compatibles avec l'équilibre économique du pays — libre d'acheter où il lui plaît, à qui il veut, et quand il lui semble avantageux.

Les défenseurs du système se sont surtout donné pour tâche de démontrer que cette mainmise de l'Etat sur les achats externes, ne constituait en aucune façon un monopole du commerce extérieur. L'Etat, ont-ils dit, ne fait, à proprement parler, aucune opération commerciale, il se contente de centraliser les commandes, de les transmettre, de procurer les affrètements, de faciliter les crédits ; et en échange des services qu'il rend ainsi aux industries, il exerce son contrôle sur la répartition des matières premières importées.

A vrai dire, la nuance est bien faible, et nous ne voyons pas qu'il y ait quelque chose de monstrueux dans le fait que l'Etat, qui s'arroge en temps de guerre le droit de supprimer la liberté individuelle et la liberté de l'opinion, le droit de réquisition, se voie attribuer aussi un véritable monopole des importations.

En somme, de mai 1916 à la fin de l'année 1918, la politique économique de la France a évolué vers un contrôle administratif de plus en plus strict et de plus en plus méthodique, du mouvement des échanges extérieurs.

La suppression des consortiums fut décidée le 22 décembre 1918 ; elle n'eut lieu que le 1er avril 1919.

D'ailleurs, les difficultés économiques de l'après-guerre furent beaucoup plus grandes encore que celles de la période des hostilités. La solidarité économique des alliés prit fin : les dénivellations de change qui s'ensuivirent, l'écoulement des stocks accumulés pour la campagne, la réadaptation des industries aux travaux de la paix et la rentrée sur le marché du travail des millions d'hommes qui n'avaient consacré qu'à la guerre leur activité de quatre années, tous ces faits engendrèrent une série de déséquilibres que l'organisme économique privé, livré à lui-même, ne paraissait pas capable de surmonter.

Toutefois en juin-juillet 1919, les listes des marchandises dont l'importation reste prohibée ne comportent qu'un petit nombre d'articles. On était donc revenu en somme à la situation de 1914 ; seule la loi de 1916 subsistait, qui donnait au gouvernement le droit d'augmenter par décret les tarifs douaniers. Cette loi fut l'objet de prorogations successives d'année en année jusqu'au 1er janvier 1922. Le 31 décembre 1921 elle fut à nouveau prorogé d'un an, mais avec cette modification importante, à savoir que le gouvernement pourrait maintenant non plus seulement augmenter les droits de douane, mais les modifier par décret dans tel ou tel sens qu'il lui paraîtrait opportun. En décembre 1922, personne n'ayant demandé une nouvelle prorogation, la loi de 1916 tomba d'elle-même, et l'on revint alors au régime normal, l'action de l'Etat sur le commerce extérieur n'étant plus qu'un protectionnisme, assez accentué d'ailleurs.

CHAPITRE III

MAINMISE DE L'ÉTAT SUR LES MOYENS DE TRANSPORT

Parallèlement aux restrictions apportées à la libre consommation sur le marché intérieur des denrées d'importation, et à la libre sortie des produits nationaux, devait se développer toute une réglementation des moyens de transport. Même idée dans les deux séries de mesures : réserver aux besoins de l'armée largement prévus et aux plus stricts besoins de la population civile l'ensemble des forces vives de la nation.

Dans ce domaine, comme dans celui des échanges internationaux, on arrivera après des hésitations et des fausses manœuvres à une entente entre pays alliés. On créera des comités chargés de fixer les conditions et les prix des affrètements, et de répartir le tonnage disponible entre les divers participants.

Un décret du 11 août 1914 institue une commission exécutive des achats et transports par mer, chargée d'utiliser rationnellement le fret disponible, en vue d'assurer l'alimentation de la population civile et de l'armée.

En septembre-octobre 1914 on réalise, après accord avec les gouvernements alliés, un système de réexpédition immédiate des marchandises de provenance extra-européenne, destinées à la France, qui ont été débarquées dans des ports alliés ou neutres, par suite de l'utilisation

du fret de retour, ou des détournements imposés par la guerre maritime.

Cette mise en commun des moyens de transport comportait évidemment de la part des Etats intéressés leur renonciation aux points incompatibles avec elle de leur législation. C'est ainsi que le gouvernement français suspendit, par des décrets de mai et décembre 1915, l'application de la loi du 22 avril 1889 sur l'exclusivité du pavillon français pour les échanges dans les deux sens entre la France et les territoires français de l'Afrique Mineure.

Nous n'insisterons pas sur diverses dispositions législatives tendant à favoriser par des primes et des crédits la construction de navires marchands. Ce sont là des mesures par lesquelles l'Etat stimule l'initiative privée sans la mettre sous sa tutelle.

A partir du 1er août 1917, le sous-secrétariat d'Etat aux transports maritimes exerce son contrôle sur le taux du fret et l'utilisation des navires marchands français, mais la mainmise totale de l'Etat sur la flotte marchande ne fut réalisée que le 15 février 1918 par un acte de réquisition générale. Le Commissariat des Transports eut dès lors sous son contrôle direct l'ensemble des navires de commerce ayant une jauge brute de plus de 110 tonneaux.

Quant aux chemins de fer, conformément au plan de mobilisation, ils étaient passés sous l'autorité militaire dès le premier jour des hostilités. Des commissions militaires de réseaux furent substituées aux directeurs des sociétés privées ou des administrations publiques. D'autre part, une fois faites les opérations de mobilisation, les chemins de fer furent rendus partiellement au commerce privé, mais

les compagnies demeurèrent exemptées de leur pleine responsabilité légale et contractuelle.

CHAPITRE IV

CONTROLE DE L'ÉTAT SUR LES MOUVEMENTS DE CAPITAUX

Sur l'importante question de l'interdiction partielle ou totale des opérations de change et d'exportation des capitaux, qui est d'un intérêt primordial et toujours actuel dans un grand nombre d'Etats, nous ne dirons que quelques mots, pour essayer de montrer comment certaines mesures de guerre et d'après-guerre ont abouti en fait à conférer à l'Etat le contrôle d'opérations financières, qui semblaient jusque-là ne pas pouvoir échapper à la libre entreprise individuelle.

L'ensemble de la législation élaborée au cours de la guerre et de ces dernières années, forme un enchevêtrement complexe de textes, liés entre eux par des décisions prorogeant, modifiant, ou abrogeant les uns ou les autres.

Le gouvernement commença par prohiber en avril 1915 la sortie des monnaies de nickel, de cuivre et de billon ; en juillet de la même année, cette interdiction s'étendit aux monnaies d'or, en août aux monnaies d'argent et en mai 1917 aux « papiers représentatifs de monnaies ». On voit là un mouvement prohibitif tout à fait analogue à celui que nous avons montré dans le domaine des marchandises. D'autre part, une loi du 31 mai 1916 interdit, pendant la

durée des hostilités, l'introduction et la mise en vente sur le marché français, de tous les titres de gouvernements, de villes ou de sociétés étrangères.

Après ces différentes dispositions, qui limitent chacune partiellement l'initiative privée, furent élaborés deux textes généraux : les lois du 1er août 1917 et du 3 avril 1918, qui ont été plus tard précisées ou modifiées, à mesure qu'il apparaissait utile d'étendre les prohibitions à des mouvements financiers qui y échappaient, ou d'empêcher par une réglementation plus serrée les fraudes que l'on avait découvertes. Les accords conclus entre les gouvernements des états alliés permettaient de maintenir la monnaie française à un cours très voisin du pair, mais il était indispensable de réserver l'usage de cette sorte de faux équilibre monétaire aux importateurs de marchandises d'utilité primordiale pour le pays, et d'empêcher les particuliers de profiter de cette situation exceptionnelle pour convertir leurs disponibilités en devises étrangères qui pourraient faire prime à un moment donné.

La loi du 1er août 1917 a eu pour but d'imposer aux personnes qui font le commerce des changes l'obligation d'en faire la déclaration au bureau de l'enregistrement de leur résidence ; elle a soumis l'exercice de cette profession à une autorisation toujours révocable du ministre des finances, et à la tenue d'un répertoire où doivent figurer toutes les opérations.

La loi du 3 avril 1918 interdit l'exportation et l'importation de toutes les formes de capitaux d'une façon générale.

La conversion de la monnaie française en monnaie étrangère ; la constitution hors de France d'un avoir en

titres ou en fonds comme dépôt ou comme placement ; la souscription à une émission de titres à l'étranger ; le prêt fait à une personne résidant hors de France ; les acquisitions faites à l'extérieur et obligeant à une sortie de capitaux ; le non-rapatriement dans les trois mois du montant des coupons envoyés à l'étranger pour encaissement ou du prix de marchandises exportées — tels sont les faits que cette loi et celles qui l'ont complétée ont proscrits d'une façon générale, en réservant l'octroi de permissions spéciales ou de dérogations au « Comité de contrôle de l'exportation des capitaux ». Ce comité, composé de fonctionnaires des administrations du commerce, des affaires étrangères et des finances, présidé par un inspecteur général, est chargé d'instruire les demandes et d'accorder, sous la signature de son président, les permissions compatibles avec l'esprit de la législation.

*
* *

Toutes ces mesures ont paru à l'époque extrêmement audacieuses, presque inconstitutionnelles. L'opportunité et la forme de certaines d'entre elles peuvent être contestées, mais la nécessité de textes modérateurs du mouvement des capitaux dans la situation financière de ces dernières années, est aujourd'hui indiscutable. Ces lois, si elles n'ont institué, en aucune façon, un monopole du crédit au profit de l'Etat, ont néanmoins, en plaçant à la tête de l'ensemble des opérations financières effectuées en France, un organisme composé de fonctionnaires publics, créé au profit du gouvernement un pouvoir de contrôle absolu sur les fluctuations externes des capitaux.

SECTION III

ESSAI EN RUSSIE D'UN MONOPOLE TOTAL DU COMMERCE EXTÉRIEUR

Nous avons cherché, dans la doctrine et dans les faits, les éléments précurseurs d'un système économique, où l'Etat transformé en une sorte de maison de commerce assure à lui seul la recherche, l'achat et l'entrée des marchandises d'importation ; le groupement, le stockage, la sortie et l'écoulement des marchandises à exporter. Nous avons trouvé des conceptions et des mises en œuvre plus ou moins audacieuses, plus ou moins cohérentes, toutes seulement partielles du principe du Monopole du commerce extérieur. Nous voici amenés à l'étude de la seule réalisation effective totale de ce concept économique.

Nous l'examinerons avec impartialité dans tous les détails de son fonctionnement et de son évolution. Nous ne nous préoccuperons que de la question économique. Quand nous parlerons, en la critiquant ou en l'approuvant, de telle ou telle institution ou de telle ou telle pratique consécutive à l'établissement du régime commercial russe d'Etat, nous n'aurons en vue que le caractère économique

de la mesure envisagée. Nos blâmes ou nos louanges ne viseront jamais ni la structure politique actuelle de l'Etat Russe, ni les résultats sociaux du régime soviétique.

D'ailleurs, il faut remarquer que si, à l'origine, le Monopole du commerce extérieur n'est qu'une conséquence, un point particulier de la mise en application en Russie des conceptions Néo-Marxistes, à l'heure actuelle il constitue une pierre de touche du socialisme d'Etat pratiqué en U. R. S. S. C'est en partant de cette donnée *a priori* que se sont façonnés et adaptés les différents organes de l'activité sociale.

Quant au commerce extérieur lui-même, envisagé dans sa nature, dans son fonctionnement, dans son importance, il a été entièrement modifié par les nouvelles règles qui ont présidé à sa conduite. C'est ce qu'exprime M. Zamengof dans la *Vie Economique des Soviets*, du 15 novembre 1926 : « Il est plus exact de parler de système du Monopole du commerce extérieur, en comprenant sous ce mot le système du travail commercial lui-même, ainsi que celui de l'ordonnancement, du mouvement du commerce extérieur. Ces deux aspects sont intimement liés l'un à l'autre, inséparables l'un de l'autre et leur interdépendance mutuelle constitue la particularité caractéristique de l'organisation du commerce extérieur de l'Union Soviétique ».

CHAPITRE PREMIER

CONCEPTION D'ENSEMBLE ET ÉVOLUTION

§ 1er. — Nationalisation de principe. Suppression totale de tout commerce avec l'étranger.

Lorsqu'en juillet 1917, les éléments marxistes qui siégeaient au palais de Tauride sous le nom de « comité d'ouvriers et de soldats », après avoir balayé le gouvernement constitutionnel du Prince Lwof, eurent brisé le libéral et timide Kerensky, c'en fut fait en Russie de l'antique ordre social. On fit table rase des anciens principes, des anciennes institutions. Les novateurs que dirigeaient Lénine et Trotsky, préparèrent conformément à leurs écrits la première étape de la socialisation de l'économie publique, la dictature du prolétariat. C'est une hypertrophie de l'Etat. La seconde étape devait comporter la suppression totale de cet organe coercitif devenu inutile, une fois le nouvel ordre économique établi.

Un mois après avoir recouvré l'état de paix par le traité de Brest-Litovsk, le gouvernement russe publie le 24 avril 1918 un décret réservant à l'Etat seul le droit d'effectuer des opérations d'achat et de vente à l'étranger. Toutes les transactions devront être faites par des administrations d'Etat, sous le contrôle du Commissariat du Peuple pour le Commerce et l'Industrie. A ce moment les Soviets justifient cette mesure au nom de leur théorie, en invoquant

d'une part la nécessité révolutionnaire d'abolir les derniers vestiges du tsarisme, d'autre part l'impossibilité de continuer les échanges internationaux d'après les principes des traités de commerce d'avant-guerre, étant donnée la situation économique présente de la Russie.

Cette situation la contraint à rendre ses frontières imperméables au passage des denrées de consommation par crainte de la famine, au passage des matières premières à cause du besoin impérieux de retenir à l'intérieur les produits indispensables à l'industrie.

D'ailleurs le monde occidental qui avait assisté sans s'émouvoir à la phase politique de la crise russe, eut vite adopté une attitude hostile vis-à-vis de la révolution sociale dont la mise en œuvre lui semblait utopique et dangereuse. La paix séparée conclue par les Soviets fit de la Russie un ennemi d'office des puissances occidentales alliées. Celles-ci organisèrent un blocus complet du territoire russe. Aussi les déclarations de principe dont il vient d'être question sur les droits et les devoirs de l'Etat au point de vue du commerce étranger, apparaissent-elles un peu comme des cadres solides dont on entourerait des panneaux vides. De commerce extérieur entre 1918 et 1922, il n'y eut pratiquement point.

*
* *

Pourtant en 1920 le gouvernement des Soviets crée schématiquement un organe destiné à centraliser et à contrôler les opérations d'importation et d'exportation ; c'est le Commissariat du commerce extérieur, le « Vniechtorg »

qui remplace dans ce rôle de régulateur des échanges externes le Commissariat du Commerce et de l'Industrie qui y était préposé en 1918.

Pour se faire une idée de ce ralentissement inouï des transactions extérieures d'un Etat de 120 millions d'habitants, il faut remarquer qu'en 1913 les importations russes s'élevaient à 1.374 millions de roubles-or, les exportations à 1.520 millions de roubles-or. Malgré la chute du rouble pendant les trois premières années de la guerre, le montant des exportations décroît notablement, il est de :

955 millions en 1914
397 — 1915
575 — 1916

Quant aux importations leur montant se maintient à peu près au chiffre de 1913, pendant les années 1914 et 1915. En 1916, il s'élève à 2.750 millions de roubles sous l'influence des gros achats que le gouvernement tsariste fait à l'étranger pour la fourniture des vivres, de l'équipement et du matériel de ses effectifs de combat. En 1917 les bureaux de douane ayant été supprimés, toute évaluation est impossible : on peut dire qu'à partir du coup d'état bolchéviste de juillet 1917, le commerce extérieur de la Russie est pratiquement nul pendant les années 1917, 1918 et 1919. En 1920, lorsque le blocus commence à se desserrer quelque peu à la suite notamment du traité de paix avec l'Esthonie, le chiffre des importations est de 50.000.000 de roubles-or et celui des exportations de 3.200.000 roubles-or.

*
* *

A partir de 1921, les différentes puissances qui n'avaient cru voir dans la révolution russe qu'un mouvement séditieux éphémère, commencent à se rendre compte qu'il s'est créé en Russie un état de fait plus facile et plus profitable à reconnaître qu'à combattre. Après les échecs de toutes les entreprises contre-révolutionnaires plus ou moins subventionnées par les Etats de l'Europe occidentale, commence toute une série de traités comportant, avec des *modus vivendi* d'ordre économique, des clauses politiques impliquant reconnaissance *de facto* ou même *de jure* de l'*Union des Républiques Socialistes des Soviets*. De leur côté les dirigeants russes, se rendant compte de la difficulté immense que présente l'exploitation d'un si vaste territoire, si primitivement outillé au point de vue technique, élaborent de vastes programmes de reconstitution économique basés sur une large coopération avec le capital et le travail étranger.

Lomoff, Radeck et Lenine établissent des plans de concessions. C'est l'avènement de la *Nouvelle Politique Economique*, de la Nep comme l'ont appelée en forgeant un mot nouveau, partisans et détracteurs de cette série de mesures marquant une réaction vers les procédés et les méthodes du régime capitaliste.

§ 2. — Effets de la nouvelle politique économique. Evolution du caractère du monopole.

La Nep est caractérisée par une double série de mesures dans le domaine agraire et dans le domaine des relations économiques avec l'étranger. Selon le système de la

« Prodrazverstcka » tout le surplus de la production paysanne sur la consommation était abandonné à l'Etat qui se chargeait de pourvoir aux besoins des cultivateurs en produits industriels. Un décret du 28 mars 1921 y substitue l'obligation pour les propriétaires ruraux de payer un impôt en nature : moyennant quoi, l'autorisation leur est donnée de vendre librement leurs produits à l'intérieur. Pour ce qui concerne l'industrie, les moyennes et petites entreprises sont dénationalisées et rendues à l'initiative privée ; les grandes entreprises font l'objet de trusts d'Etat, de sociétés mixtes — associations entre l'Etat russe et les particuliers étrangers, ou enfin de concessions à de puissantes sociétés capitalistes étrangères.

Mais pour ce qui concerne le commerce extérieur, le principe du monopole est de nouveau formellement affirmé ; l'article 1er du décret du 13 mars 1922 s'exprime ainsi : « le commerce extérieur de la R. S. F. S. R. constitue un monopole d'Etat ». Ce même décret assouplit l'organisation du Vniechtorg, il en fait un organe de vente et d'achat chargé d'exécuter directement les ordres de l'industrie. De plus ce texte donnait au « Centrosoyouz » ou « Union centrale des sociétés coopératives de consommation », le droit de traiter directement sur le marché étranger. Enfin il introduisait dans le domaine du commerce extérieur la forme des sociétés mixtes dont nous étudierons plus loin en détail l'organisation et le fonctionnement.

*
* *

De cet appel fait par les Soviets à la coopération de la technique et du capital étranger, doit-on conclure à l'échec

du système du monopole du commerce extérieur? Beaucoup d'auteurs l'ont cru qui prenaient le mot monopole dans son sens étymologique. Mais à notre avis, ce qui reste du monopole après la réforme de 1921, c'est-à-dire *le contrôle souverain exercé par l'Etat sur les échanges externes*, constitue la substance même demeurée intacte de cette institution. Il y a en somme, entre la forme prise en 1918 par la mainmise sur le commerce extérieur et celle qu'elle affecte au moment de la Nep, une différence analogue à celle qui existe entre la gestion des biens de son patrimoine par une personne capable, et la gestion exercée à la place d'un mineur incapable par le tuteur que la loi y a préposé. Tous les organismes auxquels la nouvelle politique reconnaît une autonomie commerciale demeurent des mineurs affectés d'une incapacité d'exercice *relative* et soumis à la tutelle du Commissariat du commerce.

Les conséquences de cette opportunisation des procédés commerciaux se font sentir en 1922 par une légère amélioration de la situation. D'après le *Bulletin des Informations Commerciales sur la Rùssie*, le déficit de la balance du commerce qui était en 1921 de 228 millions de roubles-or, se ramène en 1922 à 192 millions soit une amélioration de 15 0/0, les marchandises étant estimées aux prix de 1913. Mais monétairement ce déficit commercial de 1922 est de 288 millions, en tenant compte du fait que l'indice moyen des prix est de 150 par rapport à 1913.

Les exportations ont augmenté pendant l'exercice 1921-1922 à la suite de la politique libérale, mais c'est aux dépens des stocks que la production n'a pas pu renouveler

au fur et à mesure de leur épuisement, ainsi que le montre le tableau ci-dessous :

Bilan des stocks existant en octobre 1922, d'après M. Rykoff (en mille pouds) :

	1er janvier 1921	octobre 1922
Fonte	22.000	8.007
Cuivre	1.000	870
Naphte à Bakou	220.000	20
Coton	7.500	4.500
Laine	1.860	731
Lin	5.600	1.460
Caoutchouc	71.821	60.000

*
* *

Il fallait lutter contre cette situation incompatible avec le redressement monétaire. On réduisit au minimum les importations, on introduisit un système de primes à l'exportation pour certains produits. Un gros effort fut fait réellement. L'année 1922 avait été très dure pour le régime ; la récolte médiocre, les famines locales, la désorganisation des transports avaient rendu désastreuse l'exportation des céréales. A l'intérieur mécontentement, à l'extérieur ruine de tout prestige et de tout crédit, telle était la situation.

Les dirigeants russes se rendirent compte qu'ils jouaient au début de cette année 1923 le sort du dernier, du plus important retranchement de leur socialisme d'Etat, le sort du monopole du commerce extérieur. En avril 1923, au 12e Congrès du Parti Communiste, Zimovief traduisait cet état d'esprit : « C'est l'une de nos plus importantes positions.

En enfonçant ce front, les capitalistes voulaient nous tourner » (*Bulletin Périodique de la Presse Russe*, n° 120).

En fait pour le premier trimestre 1923, la balance commerciale était la suivante en millions de roubles-or :

Importations	21,3
Exportations	19,9

Au mois de juin 1923 eut lieu une nouvelle réorganisation du Vniechtorg. On sépara du noyau central — intellectuel, pour ainsi dire — chargé de la direction générale du commerce extérieur, une institution nouvelle le Gostorg, appareil purement commercial, matériel, groupement autonome de comptoirs d'achat et de vente. Nous l'étudierons plus loin en détail. L'exportation des céréales fut méthodiquement et vigoureusement conduite : des bases navales furent organisées à Pétrograd, Odessa, Nicolaïef, Novorossisk et Sébastopol. Au 31 décembre 1923, la répartition de l'exportation du blé russe entre les états étrangers était la suivante en milliers de pouds :

Allemagne . .	29.218
Hollande . . .	17.703
France. . . .	11.206
Finlande . . .	6.211
Danemark . . .	6.180
Turquie . . .	5.687
Norvège . . .	4.664
Suède	1.159
Angleterre . .	2.029
Divers	15.461
Au total. . .	99.518 milliers de pouds,

soit 16,65 0/0 de la moyenne d'avant-guerre.

On voit quel effort immense restait à faire pour achever la restauration de l'économie du pays.

Au congrès du commerce extérieur de janvier 1924, l'attachement au système du monopole apparaît plus rigoureux que jamais. Les dirigeants russes ont confiance dans l'organisation rationnelle de la production et du commerce qu'ils viennent de mettre sur pied. A partir de cette époque, on peut considérer la construction de l'appareil commerciale de la Russie comme entièrement dessinée dans ses grandes lignes.

§ 3. — Rationalisation du commerce extérieur. Les plans économiques.

Le trait essentiel du système économique soviétique est l'effort méthodique de rationalisation que les dirigeants ont entrepris. C'est à l'heure actuelle la principale des justifications du monopole du commerce extérieur que leurs écrivains ont coutume d'exposer dans les diverses publications politiques ou économiques : l'Etat a pris en main le commerce externe, il le dirige suivant un plan minutieusement établi à l'aide des données de l'expérience et des lois de la science économique.

Ce plan du commerce extérieur qui forme un tout bien défini, n'est d'ailleurs qu'un fragment du plan général de l'économie du pays, en liaison étroite avec les plans d'utilisation des diverses autres branches de l'activité sociale, comme une carte régionale qui rentre dans un assemblage plus étendu. Chacun des états fédéraux qui fait partie de l'Union et l'Union elle-même dressent un plan d'Etat.

Nous étudierons la technique de l'établissement de ces plans du commerce extérieur dans le stade présent de ses perfectionnements successifs.

Chaque année en juin, juillet, le Conseil Supérieur de l'Economie Nationale, organe de contrôle de l'industrie d'Etat, le Commissariat du Peuple pour l'Agriculture, le Commissariat du Peuple aux Voies de communication, établissent en commun la première esquisse du plan des exportations et des importations.

Il s'agit d'établir d'abord *les possibilités d'exportation de l'Union*. Les organes de réglementation locaux évaluent, en tenant compte de la progression normale, la *production probable* en ce qui concerne les articles expérimentalement connus comme susceptibles de transfert à l'étranger, c'est-à-dire principalement les céréales, le lin, le naphte, le bois, les fourrures, les soies de porc. Puis on estime la *consommation intérieure éventuelle* pour les mêmes produits; on en déduit un *excédent théorique*. Les résultats sont recueillis et centralisés par le Commissariat du Peuple pour le Commerce ou *Narcomtorg* qui élabore un projet d'ensemble des exportations de l'U. R. S. S. Au sein du commissariat fonctionne en vue de ces études une commission dite du Plan d'Etat ou Gossplan, dont la création remonte à 1921. Elle est divisée en trois sections; l'une pour la production, l'autre pour la circulation, la troisième pour l'aménagement des sources d'énergie.

Pour ce qui concerne l'*importation*, les principaux départements soumettent au Narcomtorg en même temps que l'estimation de leurs facultés d'exportation, une *évaluation de leurs besoins*. Le Conseil Supérieur de l'Economie

publique, se basant sur les déclarations des trusts et syndicats placés sous son contrôle, détermine les matières premières et les outillages nécessaires. D'autre part les organes commerciaux autonomes comme les comptoirs des Gostorgs présentent leurs déclarations.

Ainsi voici le Commissariat du Commerce en présence des besoins d'importation du pays ; il les connaît mais il ne va pas pouvoir les remplir intégralement. Car pour payer sur les marchés étrangers ces produits que l'intérieur veut absorber, de quels éléments d'actif dispose-t-il? D'une façon générale, au point de vue de la balance de ses comptes, un Etat, pour payer ses importations, emploie l'un des principaux moyens suivants : Expédier de l'or à l'étranger, l'Etat russe ne peut pas en principe se démunir de son encaisse métallique garante de sa monnaie ;

Envoyer à l'étranger de la main-d'œuvre nationale qui rapatrie ses salaires — il ne peut en être question sur une grande échelle pour les ouvriers russes indispensables à la reconstitution économique d'une part, et d'autre part supposés hostiles à une participation au régime économique capitaliste ;

Recevoir sur le sol national des étrangers qui viennent y dépenser des capitaux amassés à l'extérieur, il n'est ni possible ni agréable au gouvernement russe d'attirer les riches touristes étrangers, le régime social présent de la Russie étant incompatible avec le luxe et les raffinements du confort.

Restent donc les deux derniers procédés : l'exportation, l'emprunt. Le Commissariat du Commerce limitera donc la valeur totale des marchandises à importer à la masse for-

mée par le montant des exportations augmentée du produit probable des crédits commerciaux et bancaires.

*
* *

Le projet du plan des exportations et des importations est transmis par le Narcomtorg, avec l'intermédiaire de la Commission du Plan d'Etat, au Conseil du Travail et de la Défense. Cet organisme ratifie le plan annuel des perspectives du commerce extérieur, vers le mois de septembre. Plus tard, en janvier et en mai, il y a lieu à révision et à mise au point du plan, au fur et à mesure de son développement.

D'ailleurs du plan global on tire des plans trimestriels et mensuels, puis on répartit les quantités fixées à l'exportation et à l'importation entre les différentes républiques et entre les différents organismes de production et de commerce. C'est cette opération qui constitue le « contingentement ». En règle général le contingent à l'exportation est un minimum que les dirigeants doivent absolument réaliser et s'efforcer même de dépasser. Le contingent à l'importation, au contraire, est un maximum qu'il ne faut en principe qu'exceptionnellement atteindre. Ces contingents sont susceptibles d'être révisés au cours de l'exercice, si un fait nouveau intervient, tel qu'un phénomène physique par exemple modifiant la récolte, ou un phénomène économique quelconque altérant les conditions du marché national ou étranger.

L'ensemble de ces évaluations sont faites à l'aide de chiffres dits de contrôle dont l'emploi a été inauguré pour

l'exercice 1925-1926. Voici comment s'exprime, à ce sujet, l'économiste russe Z. L. Mindline, dans la revue *Planovoïe Khosiaïstvo*. « En donnant des chiffres de contrôle, le Gossplan tente pour la première fois d'esquisser pour un an ou 18 mois d'avance les contours essentiels des principaux éléments de l'économie publique. Il y a tentative pour déterminer les rapports mutuels de ces éléments et pour fixer dans l'ensemble les mesures qui s'imposent à l'économie générale. Ces chiffres, qui ne sont qu'un plan provisoire, serviront, pour toutes les institutions et les organes économiques, de base dans l'élaboration du programme de 1925-1926 ».

*
* *

PRÉVISION ET RÉALISATION DES EXPORTATIONS ET IMPORTATIONS DE L'U. R. S. S.

en millions de roubles tchervonetz.

Années	Exportations			Importations			Mouvement général		
	Plans	Export. effectives	0/0	Plans	Import. effectives	0/0	Plans	Mnt gal. effectif	0/0
1922-23	208,8	210,0	99	162,5	187,6	86	371,3	397,6	93
1923-24	428,8	522,6	82	334,3	439,4	76	763	962	79
1924-25	503,9	568,0	89	658,7	720,2	93	1162,6	1288,2	90
1925-26	720,9	667,8	107	685	755,6	92	1405,9	1423,4	99

0/0 = pourcentage des échanges prévus par les plans par rapport aux échanges effectifs.

De cette étude sommaire de la confection du plan d'Etat du commerce, on peut retirer une impression d'adhésion esthétique, mais de doute quant à l'efficacité et à la précision des évaluations, comme de la visite d'un temple grec superbement ordonné dont on sait les dieux fictifs et sourds. Le tableau ci-contre, dressé *a posteriori*, montrera que les organes commerciaux de l'U. R. S. S. ont serré d'assez près la réalité.

CHAPITRE II

ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT

§ 1er. — Organisation centrale.

L'organe central qui imprime le mouvement à cette immense machine, le conseil d'administration qui dirige cette puissante maison de commerce, c'est, dans l'état actuel de la législation, le *Narcomtorg* ou *commissariat du commerce*. Il résulte de la fusion de deux rouages administratifs : celui du commerce extérieur et celui du commerce intérieur.

L'intention des dirigeants de l'économie soviétique a été de mieux réaliser ainsi l'harmonie nécessaire entre la production, la consommation, le stockage, phénomènes internes et les phénomènes externes de l'exportation et de l'importation. Cette fusion a été opérée par le décret du Comité Central Exécutif du 18 novembre 1925.

Le dernier texte régissant l'organisation et le fonction-

nement du Commissariat du Commerce date du 19 janvier 1927. Les attributions qui lui sont dévolues se ramènent à trois chefs principaux. *Régulariser le marché intérieur*, c'est-à-dire veiller à ce que les prix des différentes denrées nécessaires au consommateur correspondent bien à la valeur économique qu'ils représentent au moment de l'acquisition, étant donnée la situation présente de la production de ces articles. *Répartir les contingents* des marchandises à exporter fixés d'après les plans d'Etat, comme nous l'avons décrit au chapitre précédent, entre les entreprises d'Etat, les trusts, les coopératives et les sociétés mixtes. *Vendre* enfin sur le marché intérieur *les marchandises importées* conformément au plan général.

Le principe de division de cet organisme est la spécialisation par nature de marchandises dans le but d'employer le plus possible les techniciens d'une matière déterminée pour traiter les questions qui s'y rapportent; on a ainsi *6 directions de marchandises :*

Céréales et fourrages ;
Inspection des céréales ;
Meunerie et boulangerie ;
Matières premières ;
Produits manufacturés ;
Marchandises périssables.

Il y a d'autre part *6 directions administratives :*

Direction économique, chargée de l'étude des marchés extérieurs et intérieurs au point de vue des possibilités d'exportation et d'importation de l'U. R. S. S. ;

Direction de législation dont le rôle est la mise au point juridique des différents décrets d'organisation ;

Direction des accords commerciaux chargée de l'établissement des traités avec les diverses puissances capitalistes ;

Direction des finances qui gère les capitaux du commissariat, contrôle les revenus réalisés en vertu des contrats conclus par le commissariat et par les entreprises qui sont sous son impulsion ;

Direction des transports ;

Direction des douanes.

Au sein du commissariat se trouvent également : un secrétariat général chargé de la direction d'ensemble, de l'organisation intérieure et de la surveillance du personnel, une commission du plan d'Etat dont nous avons déjà décrit le rôle.

Deux départements sont en outre adjoints par le décret de 1927 au Commissariat du Commerce : la direction des opérations à l'étranger et le service de la régularisation du commerce.

La « Direction des opérations à l'étranger » résulte de la fusion de la « Direction des entreprises commerciales ». et de la « Direction des exportations et des importations ». Voici ses fonctions :

1° Régler et contrôler les différents organismes du commerce extérieur, en s'assurant que les divers règlements du monopole du commerce extérieur sont correctement appliqués dans l'esprit et dans la lettre ;

2° Faire exécuter les programmes d'exportation et d'importation établis selon le plan d'Etat ;

3° Accorder les licences correspondantes ;

4° Examiner les programmes d'expansion commerciale et les comptes rendus qui lui sont soumis ;

5° Organiser la participation de l'U. R. S. S. aux foires et expositions internationales.

Cette direction est divisée en sections suivant chacune de ses fonctions et en sous-sections par nature de marchandises.

On distingue 14 de ces sous-sections :

1° Métaux ;
2° Electro-technique ;
3° Produits chimiques ;
4° Fourrures ;
5° Peaux et cuirs ;
6° Outillage agricole ;
7° Objets de consommation courante ;
8° Bois ;
9° Matières premières (lin, chanvre, tabac, coton) ;
10° Textiles (coton, laine, fil, tissus) ;
11° Marchandises périssables ;
12° Mines ;
13° Marchandises secondaires et diverses ;
14° Céréales.

Enfin fonctionne au sein du commissariat le « Service de la Régularisation du Commerce » soumis au même principe de division par nature de marchandises, que les autres organes. Il élabore les directives générales de la politique commerciale ; il contrôle la réalisation du plan d'Etat ; il fixe d'accord avec les autorités compétentes, la nomenclature et les standards des marchandises à impor-

ter et à exporter ; il juge enfin les plaintes déposées contre les organes locaux.

*
* *

Comme nous le voyons, le Commissariat du Commerce est un faisceau de services dont chacun a sa fonction définie en dépit de la complexité apparente des ramifications. Parfois le rôle de tel organe semble chevaucher le rôle de tel autre ; souvent le premier est ainsi à même d'exercer par recoupement un contrôle sur le second.

C'est une formidable machine. Oui, c'est une pléïade de bureaux ! Sans doute, chacun de cette centaine d'employés ne sent pas en lui un intérêt vivant au fonctionnement régulier de l'infime rouage qui lui incombe, mais l'ensemble est doté d'assez de compteurs, de sifflets d'alarme, de freins de sécurité, et il existe entre les différents organes un idéal assez coactif, pour que la machine puisse démarrer, tourner, produire.

§ 2. — Organismes locaux.

Un Etat qui assure le service de la justice, des finances, de la défense nationale, de l'instruction publique possède — corrélativement aux organes d'administration locale — des tribunaux, des trésoriers-payeurs, des généraux de corps d'armée, des inspecteurs d'académie. L'Etat soviétique qui régit le commerce extérieur délègue à l'intérieur du pays des organes locaux chargés de faire exécuter les directives du Commissariat du Commerce.

Ces délégués sont de deux sortes : d'une part auprès des

départements régionaux de simples agents du Commissariat du Commerce d'autre part auprès des Conseils des Commissaires du Peuple des Républiques de l'Union des représentants du même Narcomtorg. Savoir à Leningrad pour la région nord-ouest ; à Karkhov pour l'Ukraine ; à Tiflis pour la Transcaucasie ; à Minsk pour la Russie Blanche ; à Tchita pour l'Extrême-Orient ; à Tachkend pour l'Asie centrale ; à Rostov-sur-Don pour la région sud-est ; à Novo-Nikolaïevsk pour la région sibérienne ; à Simféropol pour la Crimée ; à Arckhangel pour la région du Nord ; à Vitepsk pour la région de l'ouest ; à Ekaterimbourg pour la région de l'Oural ; à Kazan pour la région de la Volga centrale ; à Astrakhan ; à Oufa pour la Bachkirie ; à Orembourg pour la région de Kirghizie ; à Irkoutsk ; à Mourmansk et à Kem.

*
* *

Servons-nous un instant d'une comparaison un peu usée mais commode : dans ce complexe organisme qu'est l'appareil commercial des Soviets, nous avons vu battre un cœur, le Narcomtorg, palpiter des nœuds artériels, les départements régionaux ; il nous reste à décrire tout ce réseau de vaisseaux capillaires en relation constante d'osmose avec toutes les parties du corps économique, qui vont porter partout le sang vivifiant des importations, qui ramènent de partout le sang lourd des excédents à exporter. Ce réseau est réalisé par les nombreux comptoirs qu'éparpillent dans tout le pays les *Gostorgs* de chacune des Républiques de l'Union.

Ces Gostorgs sont des entreprises d'Etat financièrement autonomes, mais qui fonctionnent sous la direction d'un représentant du Commissariat du Commerce de l'U. R. S. S. auprès de chacun des Conseils des Commissaires du Peuple des différentes républiques fédérales. Ils assurent à la fois la liaison entre les fournisseurs étrangers et les consommateurs russes d'une part, et d'autre part entre les entreprises d'Etat qui stockent les produits agricoles ou les matières premières, et les consommateurs étrangers.

Nous lisons sous la plume de M. Mikhaïloff dans la *Vie Economique des Soviets* du 15 novembre 1926, cette opinion : « Les Gostorgs apparaissent comme des encyclopédistes en matière de marchandises. Ils ont affaire à une nomenclature considérable d'articles et groupent d'autre part les petits consommateurs éparpillés ».

Le plus important est celui de la R. S. F. S. R. Son capital de base est de 55 millions de roubles tchervonetz ; le chiffre des affaires qu'il a traitées pour son propre compte en 1924-1925 s'élève à 250 millions de roubles. Il comprend des *comptoirs principaux spécialisés* au nombre de 10. Trois sont affectés aux opérations d'importation :

le comptoir commercial,
le comptoir technique,
le comptoir chimico-pharmaceutique.

Sept comptoirs se livrent aux opérations d'exportation, ce sont :

le comptoir d'exportation des céréales,
le comptoir d'exportation des pelleteries et fourrures,
le comptoir d'exportation du bois,
le comptoir d'exportation du lin,

le comptoir d'exportation de la viande,

le comptoir d'exportation de l'huile et des corps gras,

le comptoir d'exportation des produits divers.

Ce Gostorg comprend en outre des succursales ou comptoirs provinciaux qui sont actuellement au nombre d'un millier.

D'autre part parallèlement aux Gostorgs fonctionnent des *sociétés par actions pour l'exportation et l'importation* dont le capital est fourni en commun par le Commissariat du Commerce, par le Conseil Supérieur de l'Economie Publique, par les départements régionaux, par les trusts industriels. Il y a six sociétés d'importation :

La Métallimport, pour les métaux, les machines, l'outillage.

L'Electroimport pour les articles électriques et électrotechniques.

La Chimimport pour les produits chimiques.

La Selskoimport pour les machines et instruments agricoles, les semences, les engrais.

La Kojimport pour les matières premières et les produits de l'industrie du cuivre.

Le Textilimport pour les matières premières et les machines textiles.

Il y a quatre sociétés d'exportation :

La Lnoexport, pour le lin, le chanvre et l'étoupe.

L'Exportless, qui traite en même temps l'exportation des bois de Russie et l'importation de l'outillage nécessaire aux fabriques russes qui travaillent le bois.

La Promexport pour les produits fabriqués dans les usines soviétiques.

L'Exporthlet pour l'exportation des céréales et des huiles végétales.

Il faut remarquer que l'action de ces sociétés s'arrête aux frontières de l'U. R. S. S. où elles prennent livraison ou livrent les marchandises objet de leur activité ; à l'étranger leurs opérations se font par l'intermédiaire de sections spécialisées des représentations commerciales.

§ 3. — Organes jouissant de l'autonomie commerciale sur les marchés étrangers.

Comme toute construction empirique, le système russe du monopole du commerce extérieur n'a pu atteindre qu'après maints tâtonnements l'apparence d'ordre et de méthode, que — sans rien préjuger de sa valeur pratique ou morale — il est impossible de lui dénier aujourd'hui. Surtout il n'a pu arriver dès l'abord au degré de centralisation où il se trouve actuellement.

Dès la reprise des relations économiques avec l'étranger, on créa au fur et à mesure des besoins, différents organes mettant en œuvre telle ou telle branche de la production, et on leur concéda le droit d'importer et d'exporter directement les marchandises créées par leur activité. La liste limitative en était dressée périodiquement par une ordonnance spéciale du Conseil du Travail et de la Défense et le nombre en diminua rapidement. Au 31 octobre 1924 on comptait une quinzaine de ces entreprises autonomes en plus des sociétés mixtes. Au 31 octobre 1926 les seules entreprises ayant un accès autonome au marché extérieur étaient — outre les sociétés mixtes dont nous parlerons plus loin :

les syndicats du naphte ;

le Centrosoyouz, — union centrale des coopératives de consommation ;

le Selskosoyouz, — union centrale des coopératives agricoles.

Ainsi par exemple le « Sevéroless » ou trust des industries du bois qui avait le droit d'exporter librement, fut dépouillé en 1926 de ce privilège et dut passer dorénavant par l'intermédiaire du « Service du Bois » des différentes représentations commerciales pour l'écoulement de ses produits. Cette limitation du nombre des organes ayant une action indépendante à l'étranger s'explique par l'intention qui anime les dirigeants soviétiques de mieux faire assurer le respect du monopole de l'Etat. C'est ce qui fut affirmé le 27 avril 1926, lors de la réunion à Moscou des différents représentants commerciaux de l'U. R. S. S. « Le caractère fondamental du monopole du commerce extérieur est l'unité d'action à l'étranger ».

Nous étudierons successivement les différents organes autonomes que nous venons de citer.

Syndicats du naphte (1).

Il y a trois organes économiques affectés aux questions du pétrole : Le *Comptoir d'exportation du pétrole* qui possède une représentation centrale à Berlin et des succursales à Londres et à Constantinople ; le Syndicat du pétrole

(1) Pendant la période octobre 1926-juillet 1927, il a été exporté de Russie 1 million, 4 tonnes de produits pétrolifères, contre 387.400 tonnes dans la même période de 1925-26.

de la région de Grosny ou *Grosneft* qui a des succursales à Berlin et à Londres.

Le trust d'Etat de l'industrie du pétrole de la région d'Azevbeidjan ou *Azneft*.

La nationalisation du pétrole de Bakou date du 28 mai 1920 ; après avoir entamé des négociations en vue d'une concession aux grandes firmes Anglo-Saxonnes, les Soviets se sont décidés à exploiter eux-mêmes leurs gisements. En 1920 au moment de la constitution de l'Azneft et du groupe du Grosneft l'industrie pétrolière était complètement ruinée. De gros efforts furent faits. Aujourd'hui seulement l'exportation des naphtes de Russie commence à intervenir d'une façon prépondérante dans la détermination du cours mondial du produit.

Le Centrosoyouz.

Il existe en Russie soviétique un très grand nombre d'associations coopératives que l'on peut grouper sous les espèces suivantes :

Coopératives de consommation dont l'organe central est le Centrosoyouz.

Coopératives agricoles dirigées par le Selskosoyouz.

Coopératives de production organisées en une Union Centrale Panrusse ou Vsékopromsoyouz.

Coopératives de crédit.

Coopératives de logement.

Coopératives ouvrières.

Les deux premières sortes seulement accèdent directement aujourd'hui au marché extérieur.

L'Union Centrale Panrusse des sociétés coopératives de consommation existe en Russie depuis le début du siècle. Son activité, restreinte sous le régime tsariste aux achats en commun, prit une grande extension après la révolution d'octobre 1917.

L'ordonnance du Comité Exécutif Central des Soviets du 13 mars 1922 lui donne le droit de livrer des marchandises directement aux unions coopératives étrangères ; de faire des achats à l'étranger à condition de soumettre les contrats et conventions correspondant à ces opérations à l'approbation du Commissariat du Commerce Extérieur.

La circulaire du 22 août 1922 émanée de ce commissariat augmente encore l'autonomie du Centrosoyouz en l'autorisant à traiter directement à l'étranger, même avec des entreprises privées, pourvu de démontrer qu'il trouve des avantages réels à un tel contrat, soit qu'il lui soit accordé des conditions de crédit, soit que les prix de base ... sur lesquels le marché est conclu soient favorables.

Enfin l'ordonnance du Conseil du Travail et de la Défense du 14 avril 1923 lui accorde sans restriction le droit d'exporter le lin, le chanvre et l'étoupe.

Le mouvement d'affaires externes créé par le Centrosoyouz est caractérisé par les chiffres suivants en milliers de livres sterling :

Années	Exportations	Importations
1923-1924	3.614	450
1924-1925	3.776	2.583
1925-1926	4.700	3.000

L'exportation totale due aux associations coopératives

représente 11 1/2 0/0 des exportations de l'U. R. S. S., et le tiers de ce chiffre provient du Centrosoyouz.

A l'importation, les coopératives font 8,7 0/0 du chiffre total de l'Union dont la moitié est due à celles de consommation.

Pour traiter avec les particuliers étrangers, le Centrosoyouz est organisé de deux façons différentes selon les états. Dans certains pays il a des bureaux qui lui sont propres, il en est ainsi à Londres, à New-York, à Paris, à Berlin, à Prague, à Riga pour la Lettonie, à Reval pour l'Esthonie, à Constantinople, à Shangaï, à Tauriz pour la Perse.

Dans d'autres cas il entre comme actionnaire, représenté au conseil d'administration, dans des sociétés privées auxquelles il accorde sa représentation pour la place ou pour la région.

Enfin le Centrosoyouz a son organisation bancaire propre à l'étranger. C'est ainsi qu'à Londres il disposait de « la Moscow Narodny Bank limited ».

Le Selskosoyouz.

Les coopératives agricoles existent en Russie depuis la fin du XIX^e^ siècle. Elles prirent une grande importance dès le début de la guerre de 1914 notamment pour la vente du beurre de Sibérie.

Le Selskosoyouz ou Union Centrale Panrusse des coopératives agricoles a été déclaré autonome en 1922. L'ordonnance du Conseil du Travail et de la Défense du 9 mai 1923 lui donne les mêmes droits qu'au Centrosoyouz.

En automne 1921 en ont été séparés les centres économiques suivants qui sont passés sous le contrôle direct du Commissariat du commerce à savoir :

Le Lnocentre, groupant les affaires de lin.

Le Maslocentre pour le beurre.

Le Soious Kartofel, pour les pommes de terre.

Le Plodovinsoyouz, pour les fruits.

Le Vsékoless, pour les charbonnages.

En 1924 le Selskosoyouz a exporté à lui seul pour 12.492.130 roubles de marchandises, principalement des matières premières animales et pelleteries, des volailles, du cheptel, du tabac.

Il importe surtout de l'outillage agricole, des engrais, des semences.

Il a des comptoirs à Londres, à Berlin, à Paris, à Riga, à New-York, et dans quelques villes de l'Extrême Orient.

*
* *

Nous venons de voir que certaines entreprises échappent au contrôle des représentations commerciales, dans leur action sur les places étrangères. Il y a là manifestement une dérogation au principe du Monopole du commerce extérieur, car ces coopératives qui vendent le produit de leur stockage ou de leur industrie, qui achètent les matières premières ou les denrées de consommation nécessaires à leurs adhérents, ne sont que des personnes morales privées, des groupements de particuliers. Nous avons dit comment la nécessité pratique avait contraint les dirigeants à tolérer ces organismes en quelque sorte hérétiques. Mais

le droit privé soviétique reconnaît à l'Etat un contrôle assez efficace sur les entreprises privées, et la législation même des associations coopératives est assez imprégnée de socialisme pour que ce commerce syndical ne tourne pas au capitalisme.

Remarquons enfin que ces différentes personnes privées ne s'engagent dans leurs transactions que jusqu'à concurrence de leur capital social.

L'Etat russe n'est en aucune façon responsable ni de leurs dettes ou obligations, ni de leurs fautes délictuelles ou contractuelles. Elles se comportent au point de vue du droit privé comme de simples maisons de commerce (1).

§ 4. — Organes détachés à l'étranger.

Le Gouvernement des Soviets délègue dans les différents Etats avec qui il entretient des relations économiques un *représentant commercial* indépendant dans son domaine de l'Ambassadeur politique. D'ailleurs il existe des Etats avec qui l'U. R. S. S. est en relations uniquement commerciales et non diplomatiques.

Ces missions sont chargées d'*élaborer des mesures générales* propres à développer les échanges économiques entre l'Union et le pays où chacune est déléguée. Ce sont elles qui *mènent toutes les tractations avec les particuliers* de ce

(1) L'activité exportatrice des coopératives s'est beaucoup accru au cours du dernier exercice, notamment pour les céréales. Sur 161 millions de pouds chargés dans les ports, 42 0/0 appartenaient aux coopératives (période du 1er juillet au 1er avril). En 1925-1926, sur 138 millions de pouds, 21 0/0 seulement leur appartenaient.

pays soit sur les ordres du Commissariat, soit sur les instructions des divers organes économiques de l'Union. Enfin elles ont un *contrôle général* sur toutes les organisations ou personnes commerciales russes agissant sur le territoire de leur ressort.

Les contrats conclus par les délégations commerciales obligent l'Etat soviétique lui-même dans toutes leurs stipulations. Nous étudierons plus loin cette question de l'Etat personne morale commerçante.

A la tête de la délégation, se trouve le représentant commercial nommé et révoqué par une décision du Conseil des Commissaires du peuple, intervenue après accord des Commissariats du Commerce et des Affaires Etrangères.

*
* *

Le Conseil supérieur de l'Economie Nationale, administrateur suprême de l'industrie soviétique, possède une section dite étrangère qui délègue un de ses membres auprès de chacune des représentations commerciales les plus importantes. Ce fonctionnaire est chargé d'étudier, étant donnés les rapports commerciaux entre l'U. R. S. S. et le pays en question, d'une part de quelles industries l'U. R. S. S. aurait intérêt à intensifier le développement en vue de l'exportation; d'autre part de quelles matières premières, elle pourrait alimenter là ses industries existantes ou à créer. De plus, son avis est prépondérant lorsqu'il s'agit d'accorder ou de refuser à une entreprise privée, la concession de telle ou telle branche productrice. Ce personnage participe en outre au travail de contrôle qui accompagne la

délivrance des licences. Il communique régulièrement avec le Conseil Supérieur de l'Economie Publique par des rapports et des comptes rendus.

*
* *

La structure type des représentations commerciales les plus importantes est la suivante. La délégation comprend trois sections principales : le département économique, le département de régularisation, la centrale commerciale.

Le *département économique* est composé de deux sous-sections, celle des informations et celle des concessions. La sous-section d'information doit renseigner les organismes russes sur l'économie nationale du pays étranger et renseigner les autorités étrangères sur la constitution et l'état économique de l'U. R. S. S. ; elle publie pour ce faire des revues et en langue russe et en langues étrangères. La sous-section des concessions qui relève du Comité général des concessions de Moscou, sert, en quelque sorte, de rapporteur des projets de contrats.

Le *département de régularisation* comprend quatre sous-sections : 1° La sous-section des organes économiques et des institutions d'Etat, destinée à en contrôler l'activité et à s'assurer de la conformité de leurs travaux avec les divers décrets constitutifs du Monopole du Commerce extérieur ; elle confirme les contrats conclus par les différents organismes. — 2° La sous-section des Sociétés mixtes joue le même rôle vis-à-vis de ces sociétés. — 3° La sous-section des licences et des visas qui donne les permissions d'importation et d'exportation, et les autorisations nécessaires aux bateaux étrangers pour entrer dans les ports russes ;

elle apprécie aussi l'utilité qu'il y a à laisser pénétrer en Russie les représentants du monde commercial étranger. — 4° Le Bureau des foires et expositions qui tranche les questions relatives à la participation de l'U. R. S. S. aux manifestations de publicité internationale.

La délégation comprend enfin une dernière section : la *Centrale commerciale ou Inotorg* dont le rôle est le plus complexe et le plus important. Elle se compose de :

Une direction générale qui concentre toute la gestion des affaires entre ses mains.

Un service d'importation qui procède à tous les achats.

Un service d'exportation, pour les ventes.

Un service de transports qui surveille les expéditions et les réceptions.

Un service financier qui assume le règlement des comptes avec les acheteurs et les vendeurs.

Un service juridique pour le contentieux des litiges soulevés par les opérations des Représentations.

Un service de comptabilité.

Parallèlement à cette division administrative, existe une division par nature de marchandises, qui varie selon les différents pays. Chacune de ces sous-sections techniques a un pouvoir propre d'achat et de vente, limité à sa sphère d'activité et sauf ratification des organismes hiérarchiques.

*
* *

Nous donnerons maintenant quelques précisions sur l'activité de certaines représentations commerciales.

Représentation commerciale de l'U. R. S. S. en Allemagne

C'est la plus importante de toutes les missions. Elle a son siège à Berlin et fonctionne depuis août 1920.

Voici l'ordre de grandeur de ses transactions en mille roubles-or (1).

	Achats	Ventes	Total
1922-23	92.339	97.684	190.023
1923-24	93.546	52.722	146.268

Ces chiffres portent sur tous les articles d'exportation de la Russie : seigle, froment, orge, avoine, fourrures, bois, naphte, crin, lin, chanvre, peaux, minerais de fer et manganèse, œufs, beurre, volaille.

L'Allemagne vend surtout à la Russie des produits chimiques, pharmaceutiques et colorants ; du matériel mécanique, électrique, optique, agricole.

Depuis 1923 la délégation russe pratique avec les maisons allemandes des opérations dites de consignation que nous expliquerons plus loin.

Représentation commerciale de l'U. R. S. S. en France

La mission commerciale russe en France ne s'est établie qu'au cours du mois de décembre 1924.

(1) Au cours du premier semestre de l'exercice 1926-27 la Représentation commerciale de Berlin a fait en Allemagne un chiffre d'achats de 315 millions de marks.

Le chiffre total des transactions qu'elle a effectuées est le suivant (en milliers de dollars) :

		Moyenne mensuelle
1924-25 (9 mois) . .	8.537	948,5
1925-26 (12 mois) . .	33.785	2.815,4
1926-27 (8 mois) . .	34.388	4.298,5

Les articles que l'U. R. S. S. a exportés en France, au cours du dernier exercice, sont principalement :

Céréales	80 0/0
Produits alimentaires : fruits frais et secs, volailles, conserves de poisson	14 0/0
Bois	2,1 0/0
Soies de porc, crin de cheval, peaux. . .	2,1 0/0
Produits miniers, métaux, minéraux divers.	1,3 0/0

Quant aux achats faits par la représentation sur le marché français, ils se composent de :

Matières premières (laines, métaux, etc.) .	32,7 0/0
Produits chimiques et colorants	19 0/0
Automobiles et cycles	17 0/0
Outillage de fabriques et de centrales électriques.	13,6 0/0
Articles pour l'agriculture (instruments, graines, engrais)	6,1 0/0

Représentation commerciale de l'U. R. S. S. en Autriche

Elle siège à Vienne depuis décembre 1920. Mais la situation économique très défavorable de l'Autriche a rendu les relations à peu près nulles jusqu'en 1923.

Les chiffres des transactions sont les suivants en mille dollars, sans comprendre les opérations des deux sociétés mixtes « Russaustrtorg » et « Ratao » qui en 1923-1924 ont réalisé un chiffre de 1.300.000 dollars à l'exportation et 800.000 dollars à l'importation.

	Achats	Ventes
Novembre 1920-octobre 1922 . .	1.000	—
Novembre 1922-octobre 1923 . .	600	90
Novembre 1923-octobre 1924 . .	1.700	1.350

Représentation commerciale de l'U. R. S. S. en Angleterre

La première délégation commerciale russe, arrivée en Angleterre en mars 1920, après la cessation du blocus de l'U. R. S. S., s'abrita derrière l'organisme privé du Centrosoyouz par crainte de confiscation ou de saisie de ses biens.

En juillet 1920, elle organisa une entreprise d'exportation et d'importation, sous le nom de « All Russian Coopérative Society », qu'on allait appeler l' « Arcos » par abréviation.

Le capital initial de cette société qui était de 15.000 livres sterling, fut successivement augmenté jusqu'en janvier 1924 où il fut porté à un million de livres.

C'est par l'intermédiaire de l'Arcos qu'ont été réalisés 68,3 0/0 des achats russes en Angleterre, et 36,9 0/0 des ventes faites à l'U. R. S. S.

Le tableau suivant en milliers de livres détaille ce mouvement d'échanges :

Marchandises achetées par l'Arcos pendant la période 1920-1926

Graines	9.772
Harengs	868
Thé, café, cacao	738
Caoutchouc	6.395
Laines et lainages	2.558
Cotons	1.498
Cuirs et peaux	5.945
Métaux précieux	3.968
Machines agricoles	1.630
Automobiles et cycles	1.049
Autres machines	5.216
Produits chimiques	4.609
Produits manufacturés	3.563
Marchandises diverses	8.468
	56.277

Marchandises vendues pendant la période 1921-1926
(les ventes n'ont commencé qu'en 1921)

Graines	855
Beurre	486
Œufs	300
Soies de porc	827
Crin	241
Fourrures	8.349
Lin, chanvre	3.986
Bois de construction	8.361
Produits oléagineux	2.435
Manganèse	891
Produits chimiques	788
Marchandises diverses	4.384
	31.903

Quant au commerce global de la Russie avec l'Angleterre, il est donné par le tableau suivant qui compare les chiffres des échanges au cours des dernières années avec ceux des transactions en 1913, en milliers de livres sterling :

	1913	1921	1922	1923	1924	1925
Exportations d'Angleterre	27.694	7.281	9.433	4.659	14.801	27.802
Pourcentage de 1913	100	26,29	34,06	16,82	53,45	100,39
Importations de l'U. R. S. S. en Angleterre	40.271	1.866	5.933	10.458	19.444	26.242
Pourcentage de 1913	100	4,58	14,73	25,99	48,28	64,99

*
* *

On sait comment, à la suite de perquisitions opérées le 12 mai 1927 par la police anglaise, dans les locaux de la délégation commerciale russe et de l'Arcos, après échange de notes diplomatiques des deux gouvernements, après de violentes campagnes de presse dans les deux pays, l'Angleterre a rompu toutes relations politiques et commerciales officielles avec la Russie.

Situation juridique des missions commerciales de l'U. R. S. S. a l'étranger

La conception de l'Etat commerçant est un fait nouveau non pas dans son principe, puisque de tous temps, les Etats se sont réservé telle ou telle branche de l'activité commerciale, mais dans son extension à l'ensemble des transactions externes.

Dans les autres nations, le monopole n'est qu'une fonction secondaire ; de plus il est exercé très souvent par des entreprises privées qui agissent pour le compte de l'Etat, mais qui, vis-à-vis des personnes avec qui elles traitent à l'intérieur ou à l'étranger, demeurent en principe soumises au droit commun.

Quant à la situation juridique des représentations commerciales, deux thèses sont en présence.

Le gouvernement russe fait le raisonnement suivant : le commerce extérieur est pour l'U. R. S. S. un élément de souveraineté de l'Etat, au même titre que l'Administration, la Législation, la Justice dans d'autres pays. Or la reconnaissance *de jure* d'un Etat implique le respect de tous ses éléments de souveraineté. Donc l'Union, reconnue en France par exemple, réclame pour sa délégation commerciale qui n'est qu'une branche de sa mission diplomatique, le bénéfice de l'inviolabilité et de l'exterritorialité.

Voici d'autre part, la thèse de la jurisprudence française : le Monopole du Commerce Extérieur est un principe d'organisation intérieure que les puissances étrangères n'ont ni à critiquer, ni à connaître. Les Représentations commerciales faisant des actes de commerce nombreux,

importants, répétés, continus, sont sans contredit possible, des commerçants au terme du Code de Commerce. Dès lors leurs actes et leurs engagements doivent être soumis au droit commun des commerçants.

C'est cette façon de voir qui s'est imposée en pratique dans tous les cas où l'U. R. S. S. n'a pas stipulé l'exterritorialité de sa Représentation commerciale dans un traité de commerce.

*
* *

En France deux cas d'espèce ont établi la jurisprudence que nous venons d'exposer (1).

En 1926 devait avoir lieu à Moscou une exposition permanente d'échantillons et de produits français. En vue d'y participer, le Secrétaire Général de l'Association France-Export loua un pavillon à l'année pour vingt-cinq mille roubles-or. Au moment de l'expédition des marchandises à exposer, les permis d'importation furent refusés. Dans le but de recouvrer le montant de ses frais, l'Association France-Export, entre autres procédures, fit pratiquer une saisie-arrêt sur la Représentation Commerciale des Soviets à Paris. L'U. R. S. S. intervint dans l'instance et demanda la mise hors cause de sa représentation en alléguant que celle-ci était couverte par l'immunité diplomatique. La Cour d'Appel de Paris maintint l'ordonnance qui avait autorisé la saisie, par un arrêt du 19 novembre 1926 dont voici quelques considérants :

« Considérant que l'U. R. S. S. expose : Que le commerce extérieur constitue en Russie un monopole d'Etat

(1) Voir les articles de M. Mornand dans la *Journée Industrielle*.

qui s'exerce sous l'autorité d'un commissariat du peuple, par l'intermédiaire de diverses organisations gouvernementales au nombre desquelles figurent les représentations commerciales en pays étrangers.

« Qu'elle ajoute que celles-ci sont, elles-mêmes, rattachées aux représentations diplomatiques ou Ambassades que l'Union des Républiques Soviétiques entretient dans les pays avec lesquels elle a repris des relations officielles.

« Qu'elle en conclut que les saisies-arrêts faites contre sa Représentation Commerciale à Paris ont été, en réalité, pratiquées contre elle-même, c'est-à-dire contre un Etat souverain à l'occasion de sa puissance publique et qu'elles ne peuvent être maintenues ;

« Mais considérant que la situation juridique de la Représentation Commerciale en France des Républiques Socialistes Soviétiques n'est pas encore nettement définie ; que la question est soumise aux délibérations de la Conférence Franco-Soviétique qui est actuellement réunie à Paris ;

« Que, jusqu'à ce qu'il en ait été décidé autrement par un accord diplomatique, les manifestations d'une activité commerciale qui s'exerce dans tous les domaines ne peuvent apparaître que comme des actes de commerce auxquels le principe de la souveraineté des Etats demeure complètement étranger ;

« Par ces motifs, maintient l'ordonnance rendue par le Président du Tribunal Civil de la Seine, le 29 juillet 1926, qui a autorisé les saisies-arrêts... ».

*
* *

Le second cas est le suivant :

Le Tribunal de Commerce de la Seine s'appuyant sur le précédent arrêt a condamné la Représentation Commerciale de l'U. R. S. S. à demander son immatriculation au Registre du Commerce. Voici quelques attendus de ce jugement qui date du 13 janvier 1927 :

« Attendu qu'aux termes d'une circulaire de M. le Ministre du Commerce en date du 26 juin 1920, contenant les règles d'application des lois des 18 mars 1919 et 26 juin 1920, et d'un décret d'administration publique du 15 mars 1920, il ressort que lesdites lois s'appliquent « à tous ceux qui exercent des actes de commerce et en font leur profession habituelle » ;

« Qu'il faut entendre par actes de commerce ceux réputés tels par les articles 632 et 633 du Code de Commerce ;

« Qu'il n'est pas douteux, au surplus, que dans l'intention du législateur, le terme « commerçant » doit être pris dans son sens le plus large et s'appliquer à tous ceux qui se livrent habituellement soit à l'achat ou à la vente des marchandises pour en tirer un bénéfice, soit à des opérations de courtages ou de commissions;

« Attendu que l'immatriculation est obligatoire pour le commerçant étranger qui a en France soit un établissement principal, soit une succursale ou une agence ;

« Attendu que la Représentation commerciale en France reconnaît elle-même accomplir des actes répétés de commerce ;

« Que ses fréquentes demandes placées à notre barre corroborent ses affirmations à ce sujet;

« Attendu enfin, qu'en admettant même *a priori* que la

Représentation commerciale en France de l'U. R. S. S. ne puisse point fournir toutes les déclarations prévues à la loi, il n'en est pas moins patent qu'il lui appartient de s'y soumettre dans les limites mêmes de la possibilité. »

Ainsi la jurisprudence française se refuse jusqu'à présent à voir dans la représentation commerciale de l'U. R. S. S. en France, autre chose qu'une maison de commerce jouissant des prérogatives, mais subissant toutes les obligations que le législateur et l'usage ont attachées à la qualité de négociant.

CHAPITRE III

MOYENS D'ACTION DU COMMERCE EXTÉRIEUR

Nous avons vu de quels organes se compose le système russe du monopole du commerce extérieur. Pour la mise en œuvre des ressources industrielles et agricoles du pays, pour la circulation des produits de l'intérieur vers les frontières, et de l'étranger vers l'intérieur, le commerce russe d'Etat a dû aménager d'une façon qui corresponde à sa structure propre, ses divers moyens d'action : instruments de crédit, instruments de transport.

§ 1er. — Les instruments de crédit du commerce extérieur.

Tout d'abord, les banques ont en Russie soviétique, en dehors de leur rôle financier naturel, un véritable rôle commercial corrélatif à leurs opérations de warrantage.

Lorsqu'une banque a consenti un prêt sur des marchandises destinées à l'exportation, elle peut à l'échéance du remboursement, vendre elle-même ces marchandises à l'étranger pour se couvrir du montant de sa créance. Pareillement elle peut négocier elle-même les marchandises d'importation sur lesquelles elle a accordé un prêt, lorsque cette importation n'est pas possible et que les marchandises ne sont pas revendues par les soins de la délégation commerciale intéressée. Les banques peuvent aussi, lorsqu'un prêt warranté n'est pas remboursé à échéance, réengager les marchandises dans une banque étrangère ou une autre banque russe.

Dans le but de permettre à l'Etat de dominer le marché financier, le « Comité Central Exécutif Panrusse » a fondé une Banque d'Etat en octobre 1921. Elle a été pourvue rapidement d'un réseau étendu de filiales; en 1925 elles étaient au nombre d'environ 400.

La première fonction de cette banque fut la stabilisation de la monnaie sous le contrôle du Commissariat du Peuple aux Finances. Elle stocka une masse importante de devises étrangères et, pour défendre son encaisse, pratiqua des taux d'escompte très élevés. La chute du rouble s'accentuant néanmoins, le commerce eut lieu sur la base du rouble-or. En octobre 1922 une décision du Conseil des Commissaires du Peuple donna droit à la Banque d'Etat d'émettre une nouvelle monnaie le tchervonetz.

A l'origine les dirigeants pensèrent accorder à la Banque d'Etat le monopole du crédit dans l'Union, mais ils se rendirent compte de l'impossibilité de cette mesure à cause de l'immensité du territoire russe et de la multiplicité des

formes que revêt à notre époque l'activité économique d'un pays.

En février 1922 fut créée la Banque des Coopératives de Consommation. Pendant le printemps de 1922 naquit toute une série de sociétés de crédit mutuel.

Enfin au cours de l'hiver 1922-1923, la stabilisation de la monnaie étant réalisée par l'émission des tchervonetz, de grandes banques furent fondées : en novembre la Banque Russe pour le Commerce et l'Industrie, en décembre la Banque Municipale de Moscou et la Banque Russe pour le Commerce extérieur.

Nous donnerons quelques précisions sur le rôle de chacune des principales banques au point de vue des opérations du commerce extérieur.

Banque d'Etat. — Elle occupe la première place dans les opérations de crédit de l'Union ; elle fait à elle seule les deux tiers du chiffre total des affaires d'escompte et de prêt. Son capital est de 50 millions de roubles.

Elle prend une part active au financement des opérations du commerce extérieur (1). Elle avance aux organismes exportateurs la valeur des marchandises vendues à terme hors des frontières, et aux organismes importateurs les sommes nécessaires pour les paiements dont l'exigibilité est antérieure à la revente des marchandises sur le marché

(1) Un arrêt du Conseil des Commissaires du Peuple du 17 mai 1927 a encore accru la centralisation du financement des différentes branches de l'économie, a augmenté l'importance de la Banque d'Etat pour l'octroi des crédits au commerce extérieur.

interne. Le tableau ci-dessous indique sa participation dans le crédit au commerce extérieur :

Crédits accordés par la Banque d'Etat pour le financement du commerce extérieur.

	Exportations millions de roubles	0/0 de la valeur totale des exportations
1923-1924.	203,5	43,3
1924-1925.	228,6	45,1

	Importations millions de roubles	0/0 de la valeur totale des importations
1923-1924.	221,9	64,1
1924-1925.	497,3	80

Banque pour le commerce et l'industrie de l'U. R. S. S. ou Prombank. — Elle a été fondée en novembre 1922 dans le but de financier l'industrie et le commerce. Son capital initial de 5 millions de roubles-or, divisé en 50.000 actions de 100 roubles a été souscrit par les différents organes de l'armature économique de l'Union : Conseil suprême de l'Economie Nationale, Bureau de l'Industrie, Commissariat des Transports, syndicats de production divers.

En 1923 son capital a été porté à 10 millions de roubles-or. Pendant l'exercice 1924-1925 son activité s'est tournée plus particulièrement vers le Commerce extérieur et le 1er octobre 1924 le capital était élevé à 18.400.000 roubles. En 1925 nouvelle augmentation de capital au chiffre de 30.000.000 ; en 1926 nous retrouvons la Banque pour le

Commerce et l'Industrie avec un capital de 40.000.000. Enfin une nouvelle émission d'actions pour une somme de 10.000.000 en cours de réalisation amènera le capital social de la *Prombank* à 50 millions de roubles-or.

Dans l'état actuel de son évolution son capital est réparti de la façon suivante :

51 0/0 des actions sont aux mains des trusts industriels de l'Etat.

23,4 0/0 appartiennent aux organismes commerciaux de l'Etat.

23,4 0/0 à des sociétés mixtes commerciales.

2,2 0/0 à différentes institutions étatiques.

Le conseil d'administration est composé de 15 membres, dont 12 sont élus par l'Assemblée générale et 3 nommés par la Banque d'Etat ; son appui au commerce extérieur se manifeste sous la forme de prêts à échéance et d'ouvertures de comptes spéciaux effectuées contre dépôt réel ou fictif de marchandises. Vis-à-vis des particuliers étrangers, comme nous le verrons plus loin, elle facilite de leur part l'acceptation de délais de crédit dans leurs marchés avec les représentations commerciales, en endossant les effets souscrits par les organes commerciaux russes ou en s'en portant ducroire.

Banque pour le Commerce Extérieur ou Roscombank. — Elle est née d'une entreprise privée instituée sous la forme d'une concession faite à un particulier le Suédois Olaf Aschberg. Le capital initial en était de 10 millions de roubles-or ou 5.146.000 dollars U. S. A. réparti en 100.000 actions. En mars 1924 cette banque privée fut transformée

en une banque des Soviets, destinée à financer les affaires d'exportation et d'importation. Deux augmentations successives, l'une en 1924 de 20 millions, l'autre à la fin de l'année 1925 de 10 millions portèrent son capital à 40 millions.

Elle sert d'intermédiaire entre les dirigeants du commerce russe et les organes exportateurs pour l'allocation de crédits destinés à favoriser la diffusion à l'étranger de tel ou tel produit russe ; c'est ainsi qu'en 1924 elle a déversé sur le syndicat des naphtes les capitaux nécessaires à la réorganisation de cette production. En 1925 elle a financé presque entièrement, après accord avec le Gostorg, le Lnocentre et le Centrosoyouz, l'exportation du lin, du chanvre et de l'étoupe. De même après une convention avec l'Exportkhleb elle a financé en 1925-1926 l'exportation de 30 millions de pouds de céréales dirigées à l'étranger par Novorossisk et Tuapse. Pour les importations, elle a fourni son aide aux achats du Cosmedtorg en articles médicaux et pharmaceutiques, et ceux des centres textiles en laine.

Elle joue également un rôle important en ce qui concerne le transfert des fonds vers l'U. R. S. S., après les paiements des acheteurs étrangers ; elle négocie le rapatriement des capitaux et fournit à la Banque d'Etat une partie de ses stocks de devises étrangères.

Elle est chargée de chercher à procurer au commerce russe d'exportation du crédit à long terme sur les places étrangères ; dans ce but elle possède une filiale à New-York et elle contrôle la Banque de l'Extrême-Orient et la Banque Russo-Persane dont elle a la majorité des actions.

Elle a même remplacé à Bakou la succursale qu'entretenait ce dernier institut de crédit. A Tiflis, à Odessa, à Léningrad, à Voronège, à Kahrkov, à Novorossisk, à Constantinople fonctionnent actuellement des filiales de la Roscombank.

L'Arcosbank. — Elle a été fondée à Londres à la fin de 1924 au capital de 250.000 livres sterling. Elle devait servir à centraliser dans cette ville, capitale bancaire du monde, la plus grande partie des opérations de crédit étranger faites par l'U. R. S. S. Les grosses difficultés rencontrées par les Soviets à se faire ouvrir des crédits par les puissances occidentales avant d'avoir liquidé la question des dettes tsaristes, ont rendu ce projet quelque peu chimérique.

En tous cas l'Arcosbank avait déjà noué d'importantes relations d'affaires avec les principales banques d'Angleterre, des Pays-Bas, de la Suède et des Etats-Unis. Elle était en train de s'assurer un certain crédit à l'escompte, lorsqu'à la suite des événements politiques de mai dernier, elle a été dissoute et liquidée, ainsi que les autres organes qui servaient de trait d'union entre le commerce russe d'Etat et le commerce anglais.

Banque Municipale de Moscou. — En vertu d'une décision du Comité exécutif central Panrusse du 18 janvier 1923, peuvent être instituées des banques communales sous la forme de sociétés mixtes à la condition qu'au moins 50 0/0 des actions émises restent entre les mains des comités exécutifs gouvernementaux.

La plus importante est la banque de la ville de Moscou qui possède un réseau étendu de filiales. Elle est chargée d'effectuer pour le compte des coopératives, des opérations diverses à l'étranger. Elle a d'autre part pour clientes, les succursales étrangères du Centrosoyouz et du Selskosoyouz. Elle réalise des prêts sur marchandises à l'importation et à l'exportation. Elle escompte les traites données en paiement aux organes coopératifs russes par leurs clients étrangers et aussi celles que tirent les étrangers exportateurs sur ces mêmes organes pour se couvrir du montant de leurs expéditions. Elle consent même à se porter garante des engagements de ses clients vis-à-vis des firmes étrangères.

Banques coopératives. — Indépendamment des banques communales, les sociétés coopératives possèdent pour le financement de leurs opérations externes, trois grosses banques :

La Vsekobank ou *banque coopérative panrusse* dont l'activité embrasse tout l'U. R. S. S. Son capital social originaire de 10 millions de roubles-or a été souscrit par les associations coopératives.

L'Ukrainbank ou *banque coopérative Panukrainienne.*

La Banque du transit à Riga : elle a été fondée par le Centrosoyouz, le Selskosoyouz, la Vsekobank et la Banque populaire de Moscou.

*
* *

En résumé, les capitaux investis dans le commerce étranger de l'U. R. S. S. détenus par les organes directeurs du commerce extérieur, étaient évalués au 1er octobre 1925 en millions de roubles-or de la façon suivante :

Gostorgs	66,1
Représentations commerciales . . .	12,6
Arcos et Amtorg	2,5
Sociétés par actions	25,6
	106,8
Syndicats et coopératives	28,8
	135,6

soit environ *70 millions de dollars.*

Or le commerce extérieur de l'U. R. S. S. pour l'exercice 1924-1925 peut être estimé à 1.290 millions de roubles-or, soit *650 millions de dollars.*

On voit donc que les capitaux investis dans le commerce extérieur de l'U. R. S. S. représentent à peine 11 0/0 du chiffre de ce commerce. On comprend donc l'extrême pénurie de capitaux où se trouve l'économie russe et les efforts désespérés que font les dirigeants pour intéresser à leur marché les puissances financières de l'étranger.

§ 2. — Les Transports.

Flotte marchande de l'U. R. S. S. — Sous le régime tsariste, la Russie a toujours été tributaire de l'étranger et en particulier de l'Angleterre, pour le fret à l'exportation et à l'importation. Les capitaux répugnaient à s'investir dans les entreprises de commerce maritime. Leurs déten-

teurs se rendaient compte de la complexité de ces questions navales qui exigent à la fois une grande habileté commerciale, un sens aigu des affaires chez les dirigeants, et d'autre part des qualités professionnelles que seule une longue expérience permet d'acquérir chez le personnel navigant.

La Russie d'avant-guerre n'avait pour ainsi dire pas d'industrie de construction navale. Le gouvernement du Tsar avait pourtant fait quelques efforts en vue de la construction d'une flotte marchande nationale : proclamation du cabotage comme privilège exclusif du pavillon russe, exemption complète de droits de douane pour les navires construits en fer ; prêts consentis par l'Etat aux armateurs russes pour l'achat de navires de fabrication russe, primes de fabrication accordées aux chantiers navals nationaux.

Les résultats de ces mesures commençaient à se faire sentir en 1914 : pendant les dix dernières années d'avant-guerre, la flotte de commerce russe avait augmenté de 30 0/0 ; mais pendant le même laps de temps, le tonnage mondial s'était accru de 52 0/0. La flotte marchande russe occupait dans le monde le 11e rang.

Après les diverses vicissitudes de la guerre et de la révolution, le tonnage de la flotte russe en 1922 était réduit à 20 0/0 de celui d'avant-guerre, soit 82.000 tonnes au lieu de 406.000.

*
* *

L'organisation actuelle de la marine marchande russe est la suivante : l'organe directeur est le *Département Central des Transports maritimes* ou *Zumor* qui fonctionne au sein

du Commissariat des Transports (1). La navigation est effectuée d'une part par la *marine marchande de l'Etat* ou *Gostorgflott*, d'autre part par la *marine volontaire* ou *Dobroflott*. La première qui comprend 90 0/0 de la flotte marchande russe a été organisée par la décision du 13 juin 1923 du Conseil du Travail et de la Défense. Ce texte a établi trois organes directeurs : la Société maritime baltique dont le siège est à Léningrad, la Société maritime du Nord dont le siège est à Arkhangel, la Société maritime de la Mer Noire et de la Mer d'Azov dont le siège est à Bakou.

La flotte volontaire a été réorganisée par un décret du 2 janvier 1922 du Conseil des Commissaires du Peuple ; son tonnage représente 8 0/0 du tonnage total. Fonctionne également une compagnie mixte de navigation russo-norvégienne qui bat pavillon norvégien dans la Mer Baltique. La société l' « Arcos » possède six navires sous pavillon anglais. Enfin la société mixte russo-allemande « Russ-transit » est propriétaire de deux navires qui font le trajet Hambourg-Enceli en Perse. La fusion de la « Dobroflott » et de la « Gostorgflott » est actuellement en voie de réalisation.

Les dirigeants soviétiques ont compris l'importance qu'aurait pour eux la possession d'une flotte de commerce ; dans leurs publications économiques de propagande, ils notent que 90 0/0 de leurs échanges avec l'étranger s'effectuent par la voie maritime ; or, jusqu'en 1926, ces

(1) Ce commissariat délègue dans les ports de l'U. R. S. S. et de l'étranger des bureaux d'affrètement qui le tiennent au courant du marché du fret, et qui exécutent ses commandes.

transports ont été presqu'exclusivement assurés par les flottes étrangères. Il faut toutefois remarquer une circonstance favorable aux Soviets : le tonnage mondial a crû depuis la guerre dans des proportions telles qu'il ne correspond plus aux besoins d'ailleurs ralentis des transports internationaux, il s'en est suivi une baisse importante du prix du fret.

Les navires qui sont actuellement à la disposition de l'Etat russe sont très usagés, 84 0/0 ont plus de 20 ans de service, ce qui est l'âge du désarmement chez les puissances étrangères.

Le Commissariat des Transports a établi un programme de constructions pour les années 1925 à 1930. La flotte d'Etat est destinée à assurer 85 0/0 du cabotage et 25 0/0 du commerce extérieur total. Des chantiers navals ont été construits notamment à Leningrad et à Sébastopol.

*
* *

Quant aux ports ils sont divisés en quatre groupes suivant leur importance :

Ports de premier ordre : Leningrad, Arkhangel, Odessa, Nicolaïef, Novorossisk, Batoum, Mariépoul, Bakou, Vladivostok ;

Ports de second ordre : Mourmansk, Kherson, Théodossia, Poti ;

Ports de troisième ordre : Rostof, Kertch, Sébastopol, Petrowsk, Nicolaievsk-sur-Amour ;

Ports de quatrième ordre : Taganrog, Berdiansk, Ieyisk, Touapsé, Soukoum, Krasnovodsk, Yalta, Evpatoria.

Chemins de fer internationaux. — L'ensemble du réseau des chemins de fer du territoire de l'Union appartient à l'Etat, et est placé sous la direction du Commissariat du Peuple pour les Transports.

Au point de vue international, le gouvernement des Soviets a négocié des conventions ferroviaires avec ses voisins immédiats : en 1921 avec l'Esthonie et la Lettonie, en 1924 avec l'Allemagne, en 1926 avec la Finlande et la Pologne. Avec l'Allemagne il a été créé une ligne directe, remarquable surtout par une amélioration technique : au lieu de décharger à la frontière les wagons étrangers qui entrent en Russie ou les wagons russes qui passent à

Mois	Exportations			Importations			Total général
	Sans transbordement	Avec transbordement	Total	Sans transbordement	Avec transbordement	Total	
Janvier . .	55	»	55	505	246	751	806
Février . .	122	»	122	776	137	913	1.035
Mars . .	114	25	139	522	410	932	1.071
Avril . .	89	4	93	314	400	714	807
Mai . . .	53	11	64	131	334	465	529
Juin . . .	71	18	89	55	337	392	481
Juillet . .	310	11	321	57	290	347	668
Août . .	348	4	352	21	193	214	566
Septembre .	302	3	305	68	202	270	575
Octobre. .	510	3	513	211	557	768	1.281
Novembre .	770	10	789	105	234	339	1.119
Décembre .	1.068	29	1.097	124	293	417	1.514
	3.812	118	3.930	2.889	3.633	6.522	10.452

OCÉAN GLACIAL ARCTIQUE
MER DE BERING
STOKOLM
NORVÈGE
SUÈDE
FINLANDE
MOURMANSK
ARKHANGEL
LENA
BERLIN
LETTONIE
ESTHONIE
KENIGBERG
LENINGRAD
NIKOLAIEVSK
KOVNO
VARSOVIE
VILNA
MINSK
POLOGNE
VITOBSK
MOSCOU
OBI
IENISEI
AMOUR
SMOLENSK
VOLGA
EKATERINBOURG
KRASNOIARSK
KAZAN
OUFA
ROUMANIE
ODESSA
KHARKOV
SARATOV
SAMARA
ORENBOURG
TCHITA
KHARBIN
VLADIVOSTOCK
SIMFEROPOL
SEBASTOPOL
MARIUPOUL
ROSTOV
THEODOSIA
IRKOUTSK
Omsk
CONSTANTINOPLE
MER NOIRE
NOVOROSSISK
ASTRAKAN
OURGA
MOUKDEN
POTI
BATOUM
TIFLIS
MONGOLIE
MER CASPIENNE
PEKIN
PORT-ARTHUR
TIEN-TSIN
BAKOU
KHEVA
VERNYI
TACHKENT
BOKHARA
TEHERAN
PERSE
AFGHANISTAN
LÉGENDE
VOIES AÉRIENNES
VOIES FERRÉES INTERNATIONALES
VLADIVOSTOCK PORT DE 1re ORDRE

l'étranger, à cause de la différence de gabarit, on fait glisser l'ensemble du wagon sur des plates-formes dont les roues sont soit à l'écartement européen, soit à l'écartement russe.

Sur cette ligne du 1er janvier au 1er août 1926, 78 0/0 des expéditions ont été faites sans transbordement. On projette actuellement d'établir le même système entre la Pologne et l'U. R. S. S. Le tableau ci-dessus indiquera l'importance du transit sans transbordement au cours de l'année 1926 : l'unité prise est le wagon.

Le trafic total par les voies ferrées internationales a été le suivant :

en 1923-1924 . . .	787.163 tonnes à l'exportation,
	133.516 tonnes à l'importation,
en 1924-1925 . . .	471.635 tonnes à l'exportation,
	247.972 tonnes à l'importation.

Transports aériens. — Le service des transports aériens entre l'U. R. S. S. et les autres pays est assuré par 3 sociétés par actions : *le Dobroliet* fondé en 1923 au capital initial de 2 millions de roubles-or; cette société possède les lignes suivantes : Moscou-Kazan, Sébastopol-Evpatoria en Crimée, Tachkent-Lverny et Boukhara-Khiva en Turkestan. Récemment ont été ouvertes 3 nouvelles lignes : Kazan-Samara-Saratof, Irkoutsk-Ourga, et Boukhara-Duchambe ; *le Delumft*, société russo-allemande qui assure le service aérien sur la ligne Moscou, Smolensk, Kovno, Kœnigsberg ; elle est en relation avec la société de transports russo-allemande Derutra qui lui remet les marchan-

dises à expédier par la voie aérienne ; *la Junker-Dessau* organise la ligne Stokholm-Téhéran avec escale dans les villes russes suivantes : Leningrad, Moscou, Kharkof, Rostof-sur-Don, Novorossisk, Batoum, Tiflis, Enzeli.

CHAPITRE IV

PARTICIPATION DE L'ÉTRANGER AU COMMERCE EXTÉRIEUR DE L'U. R. S. S.

Nous avons étudié l'ensemble de l'appareil commercial de la Russie, nous avons essayé de montrer comment cet organisme, rationnellement conçu, était minutieusement construit dans le but de centraliser aux mains de l'Etat seul les opérations des exportations et des importations. Or cet organe est comme un moteur ingénieusement mis au point qui ne peut fonctionner faute de lubréfiant, faute de carburant : la Russie manque de crédit, la Russie manque de capitaux. Nous avons vu comment avec l'avènement de la Nep un mouvement s'était esquissé en faveur d'une collaboration avec les puissances étrangères capitalistes : cette collaboration s'est faite sous deux formes principales : les sociétés mixtes, les concessions.

§ 1er. — Sociétés mixtes.

Le principe des sociétés mixtes apparaît pour la première fois dans la législation russe, dans la résolution du 9e Con-

grès des Soviets ; le fonctionnement en est explicité dans le décret du 13 mars 1922 sur le commerce extérieur rendu par le Comité Exécutif Central des Soviets. Ce texte prévoit deux sortes de sociétés mixtes commerciales, les unes d'exportation et d'importation universelles ; les autres limitées aux échanges dans une catégorie donnée d'articles.

Les sociétés mixtes sont des sociétés par actions où les participants sont d'une part l'Etat russe représenté par le Commissariat du commerce, le Commissariat des transports, ou le Conseil Suprême de l'Economie Nationale ; d'autre part des compagnies, des firmes ou des particuliers étrangers. La plupart fonctionnent suivant le droit russe des sociétés par actions ou des sociétés à responsabilité limitée et elles ont leur siège social sur le territoire de l'Union. Certaines dont le siège est à l'étranger sont organisées selon le droit du pays où elles fonctionnent.

Les statuts prévoient le but de l'activité de la société, la structure des organes de l'administration, le rapport qui existe entre le capital souscrit par l'Etat russe et le capital privé étranger.

La maison étrangère qui stipule doit garantir à la société un crédit d'un montant et d'une espèce déterminés par le contrat, et s'engager à se soumettre à toutes les lois de l'U. R. S. S. ; d'autre part le gouvernement des Soviets consent à la société des facilités pour l'obtention des licences d'exportation ou d'importation, il l'autorise à fonder sur le territoire russe des succursales ou des comptoirs, il garantit contre toute nationalisation les biens appartenant à la Société qui se trouvent ou se trouveront sur le sol de l'Union ; il s'engage enfin à ne pas porter atteinte aux

droits établis dans le contrat par des lois conçues postérieurement à sa signature. Pour ce qui concerne les prix de vente et d'achat des marchandises faisant l'objet de l'activité commerciale de la société, les statuts prévoient leur adaptation à ceux des marchandises vendues ou achetées par les organes commerciaux russes d'Etat siégeant ou fonctionnant dans le même pays.

Dans le cas où le nombre des actions souscrites par l'Etat et par la firme étrangère n'est pas le même, des dispositions sont prises pour sauvegarder les droits de la minorité ; elles consistent à fixer à l'avance la solution des plus importantes questions qui exigeraient une majorité au sein du conseil d'administration telles que : augmentation de capital, emprunt, acquisition de propriétés, dissolution. D'autre part est fréquemment accordé à la minorité le droit de dénoncer le contrat et de revendre ses actions à la partie contractante majoritaire dans certaines conditions fixées.

Les litiges susceptibles de s'élever entre la direction de la société et ses salariés sont dévolus à un conseil de prudhommes dont la composition est fixée par les statuts. Quant aux différents qui naîtraient entre l'Etat russe et la firme étrangère contractante, ils seront tranchés suivant une procédure d'arbitrage réglée d'avance.

En ce qui concerne les impôts, les sociétés mixtes sont placées dans les mêmes conditions que les entreprises de l'Etat, pour les taxes industrielle, sur le revenu et sur le chiffre d'affaires.

*
* *

Les principales sociétés mixtes pour le commerce extérieur fonctionnant à ce jour sont les suivantes :

La Derutra, société russo-allemande à responsabilité limitée, de transports et de dépôts, fondée avec la participation de la « Hambourg America Line ». Son siège social est à Hambourg ; elle a des succursales à Berlin, Stettin, Brême, Leningrad, Moscou, Odessa, New-York, Copenhague.

La Deruluft, société russo-allemande des transports aériens sur la ligne Moscou-Kœnigsberg, avec la participation de la firme « Aero-Union ». Son siège social est à Berlin.

Société commerciale mixte conclue avec le trust allemand Otto Wolf.

Russo-Anglo Liess société mixte conclue avec différentes maisons anglaises.

Russo-Hollando Liess à laquelle participent plusieurs maisons hollandaises.

Société commerciale mixte conclue avec la firme allemande Robert Wœnkham pour l'organisation du commerce de transit par la Russie entre l'Allemagne et la Perse.

Société mixte conclue avec la firme allemande Seifert, pour l'exportation des œufs.

Russot, société mixte russo-allemande pour la généralité des exportations et des importations, dont le siège est à Berlin.

Société mixte conclue avec la firme anglaise Union, pour l'exportation du beurre.

Société mixte conclue avec la même firme pour le commerce du gibier et de la volaille.

Turkscholk, société russo-turque pour l'importation des matières premières nécessaires à l'industrie de la soie.

Sibiko, société russo-polonaise pour l'exportation du beurre, et *Russportorg*, société russo-polonaise pour la généralité des exportations et des importations.

Ratao, *Russaustrtorg*, sociétés mixtes russo-autrichiennes pour la généralité des exportations et des importations.

Russotürk, société mixte russo-turque pour l'importation et l'exportation de certaines catégories de marchandises.

Persasneft, société mixte pour l'exportation des produits du naphte en Perse.

Russpersachar, société mixte pour l'exportation du sucre en Perse.

Société mixte *russo-canadienne*, pour le transport des voyageurs entre la Russie et le Canada.

§ 2. — Concessions.

La société mixte commerciale, c'est une collaboration de l'Etat russe, momentanément démuni de certains moyens d'action, avec des particuliers étrangers spécialisés dans une branche des échanges internationaux. Il n'y a pas là à proprement parler de dérogation au principe du monopole du commerce extérieur.

Dans le contrat de concession au contraire, nous voyons l'Etat des Soviets aliéner, pour une portion, son monopole à un étranger, qui, en vertu même des termes d'une convention synallagmatique, jouira, non seulement d'une grande liberté d'action dans l'exercice de son commerce,

mais aussi d'un certain nombre d'exceptions à la législation intérieure de l'U. R. S. S.

C'est que, pour parvenir à attirer le capital étranger en Russie, il a fallu lui donner bien des garanties d'ordre matériel et moral. Il a fallu — et ce n'était pas chose aisée — persuader à ces groupes puissants, financiers et industriels, qu'à partir de l'avènement de la Nep, une démarcation formelle était faite par le gouvernement soviétique entre le passé et l'avenir. Le passé : nationalisation conforme au principe du marxisme de toutes les grandes entreprises privées ; l'avenir, respect des différentes formes de propriété que les trusts capitalistes voudraient bien investir dans l'économie russe.

Le décret du 23 novembre 1920 essayait de préciser ces garanties : « Le capital investi ne sera ni nationalisé ni confisqué ni réquisitionné ; aucun décret gouvernemental particulier ne viendra changer les conditions établies par le contrat des concessionnaires. Les concessions devront être longues, afin que le concessionnaire puisse être rémunéré pleinement pour les risques et moyens techniques investis dans sa concession. Des contrats spéciaux pourront être passés avec lui pour régler les conditions du travail des ouvriers au lieu de l'astreindre à observer le code du travail soviétique ».

Quant à leur degré de généralité, on distingue deux sortes de concessions : dans les unes le concessionnaire applique son activité à la production sur le territoire concédé d'une catégorie déterminée d'objets ; il a alors le droit de propriété individuelle sur ces produits ; le contrat qui le lie avec l'Etat russe est un contrat de droit privé. Dans les

autres le concessionnaire est chargé de pourvoir à la généralité d'un quelconque des besoins de la population, il a le droit de construire les bâtiments nécessaires à sa mission, d'exploiter les ressources locales du territoire ; mais indépendamment de sa rémunération prévue au contrat, son activité ne lui donne aucun droit privé. Il exerce en somme, comme substitué à l'Etat, une fonction publique.

En tous cas il n'y a de contrat de concession possible que si les avantages retirés par l'Etat de la convention sont en juste équilibre avec les profits qu'en tire le concessionnaire.

*
* *

Pour que des particuliers étrangers puissent, conformément à leur mentalité juridique ancestralement formée par des siècles de civilisation capitaliste, produire en territoire soviétique, avec des instruments acquis de leurs deniers, il faut que l'Etat russe leur accorde le droit de propriété individuelle sur ce matériel et en outre le droit d'aliénation. Il faut que l'étranger se sente mis à l'abri de toute mesure d'exception découlant de la socialisation de la terre, de la nationalisation du commerce et de l'industrie, ou de la législation sociale du travail.

En somme, et les dirigeants russes l'ont fort bien compris, l'étranger ne travaillera en Russie, que s'il a la conviction intime de pouvoir le faire, avec plus de profit et avec autant de sécurité que dans son propre pays. Tel est à peu près le sens des réflexions que contenait le mémoire élaboré en avril 1921 par le comité institué pour étudier la question de la reprise des relations commerciales avec l'étranger.

La difficulté était de créer cette impression de confiance chez les éventuels contractants et de trouver une forme juridique pour l'établissement de ces garanties.

En mai 1921, Krassine revenant d'Angleterre disait : « La question des concessions n'a pas fait un pas ; l'étranger désire beaucoup obtenir en Russie, mais en même temps il n'a de certitude ni sur la solidité du gouvernement des soviets, ni sur son esprit pratique ».

Lorsqu'en 1922 eut lieu la conférence de Gênes, les puissances occidentales y convièrent la Russie ; dans leurs notes d'invitation, elles lui notifiaient les résolutions qu'elles avaient prises sur la question russe à la conférence de Cannes. La substance en était la suivante : les nations sont libres de leur organisation sociale intérieure. Mais, pour que les capitaux étrangers soient attirés dans un pays, il faut que les bailleurs de fonds soient certains que leurs biens seront respectés et qu'ils retireront des profits de l'immobilisation de leur capital. Or, pour fonder ce sentiment de sécurité, les nations emprunteuses doivent reconnaître toutes les dettes et obligations qui ont été contractées par l'organisation étatique qu'elles forment, sous quelque régime que ce soit. Elles doivent indemniser les étrangers qui ont subi des pertes du fait de la transformation de leur organisation sociale intérieure. Elles doivent sanctionner par un système juridique cohérent l'exécution de tous les actes économiques qui se traitent dans le ressort de leur souveraineté.

En réponse à ces suggestions, le gouvernement soviétique distribua à la presse internationale à Gênes un memorandum, où il exposait qu'il était d'accord avec les puis-

sances pour donner aux concessionnaires des garanties contractuelles, et des garanties générales dans sa législation, mais tout en respectant les principes économiques, sur lesquels est basée la constitution de la République Fédérale. En tous cas, il repoussait toute responsabilité pour les dommages causés aux biens privés étrangers par la nationalisation et les réquisitions.

Cette divergence formelle des deux points de vue amena l'échec d'un accord général avec les puissances capitalistes. Celles-ci traitèrent alors successivement et individuellement à des conditions plus ou moins favorables avec l'U. R. S. S.

En l'année 1922 furent signés des traités avec l'Italie et l'Allemagne, dont nous parlerons plus loin.

En juillet 1922, la conférence de La Haye qui opposait à nouveau le bloc des puissances à régime capitaliste, contre l'union socialiste russe aboutit à un nouvel échec. Pourtant les particuliers étrangers, et surtout les Allemands, qu'attirait l'espoir de gros bénéfices commerciaux, commencèrent à demander des concessions au gouvernement des Soviets.

*
* *

Toutes les questions concernant les concessions sont réglées par « le Comité Général des Concessions », qui fonctionne auprès du Conseil des Commissaires du Peuple. Ce comité est en liaison directe avec « les Commissions des Concessions » qui sont un organe des diverses représentations commerciales de l'U. R. S. S. à l'étranger.

Le comité général décide pour quelle branche de l'acti-

vité industrielle ou commerciale il sera fait appel au capital étranger, sous la forme d'un contrat de concession, et dans quelle mesure il sera juge de l'opportunité d'accorder dans certains cas particuliers des clauses constituant une dérogation aux lois fondamentales. Il reçoit les demandes de concessions émanant des firmes étrangères, qui lui sont transmises avec un rapport motivé et détaillé par les commissions des représentations commerciales. Il les étudie, établit des projets de contrats, et transmet ces documents au Conseil des Commissaires du Peuple qui statue en dernier ressort.

Voici les principaux éléments dont se compose habituellement un contrat de concessions :

Objet de la concession. Durée du contrat. Paiement en monnaie ou en marchandises dû par le concessionnaire à l'Etat russe. Obligation du concessionnaire concernant les installations techniques et leur entretien. Conditions de la remise à l'Etat de l'entreprise, à l'expiration du terme du contrat ou en cas de rachat avant terme par l'Etat. Impôts. Assurances. Possibilité d'effectuer des transferts de devises étrangères et relations avec les institutions financières de l'U. R. S. S. Cautions. Relations avec les syndicats ouvriers correspondant au genre d'activité de l'entreprise. Cas de résiliation du contrat et indemnité prévue. Liquidation de l'entreprise à l'expiration du terme du contrat. Arbitrage.

*
* *

Jusqu'au 1er janvier 1926 le Comité Général des Conces-

sions a reçu 1.509 propositions qui se répartissent de la façon suivante selon les années :

1922	338
1923	607
1924	311
1925	253

et selon les pays :

Allemagne	493
Angleterre	170
Etats-Unis	153
France	125
Italie	48
Autriche	42
Hollande	36
Norvège	35
Pologne	35
Japon	26
Belgique	19
Divers	327

Sur ces demandes, 117 ont abouti à des contrats, savoir :

En 1922	18
1923	44
1924	25
1925	30

Mais sur ces 117 contrats de concessions, un certain nombre ont dû être résiliés avant terme, soit que des litiges fussent nés entre l'Etat russe et les concessionnaires, soit que les déficits des entreprises ou les difficultés

de leur conduite aient amené quelques chefs de maison à renoncer à prolonger l'expérience.

Voici comment au *Quatrième Congrès Pan-unioniste des Soviets*, M. Rykov, président du Conseil des Commissaires du Peuple, expliquait ces échecs partiels :

« Les causes de l'échec de quelques concessions ont été que les concessionnaires comptaient travailler avec l'argent de notre Banque d'Etat et des autres banques soviétiques. Nous n'admettons pas des concessionnaires pour qu'ils travaillent avec notre argent, mais afin d'attirer les capitaux étrangers. Par suite de cette divergence de vues, plusieurs entreprises concédées ont été obligées de liquider leur exploitation.

« En faisant appel sous cette forme à l'expérience technique de l'Europe occidentale nous ne nous opposons pas du tout à ce que les concessionnaires fassent des bénéfices chez nous, mais ils doivent le faire avec leurs capitaux, avec leur expérience et non avec les nôtres. »

*
* *

Citons parmi les concessions commerciales importantes :

Le contrat avec la maison anglaise Union pour l'exportation des œufs.

Le contrat avec la même firme pour l'exportation des boyaux.

Le contrat avec la firme allemande Wotswag ayant pour objet l'exportation et l'importation de toute une nomenclature d'articles.

Le contrat avec la maison allemande Ruben et Bielefeld pour l'achat et l'exportation des écailles de poissons.

Le contrat avec une firme japonaise pour l'exploitation et l'exportation du naphte à Sakhaline.

Mais les deux concessions les plus importantes (1) sont celles faites à la Société anglaise Lena Goldfields et à la Société américaine Harrimann.

La Société Lena Goldfields a le droit d'exploiter pendant 30 ans les mines d'or de la région de la Lena, et de se livrer pendant 50 ans à l'extraction de tous les minerais sauf le platine et les espèces rares dans les régions de Sysserty-Revkine (Oural) et Zmeinogarsk-Zverianov (Altaï). Elle a droit à l'accroissement naturel des forêts dans le territoire de son exploitation. Elle a le droit de culture et de pêche dans la mesure exigée pour l'entretien des employés et de la main-d'œuvre. Après accords avec le Commissariat du Peuple aux voies de communication, la flottille de la Lena a été rattachée à la concession.

Au point de vue du commerce extérieur, le concessionnaire a le droit, pendant les sept premières années du contrat, d'importer sans acquitter de droit de douane les machines nécessaires à l'exploitation, s'il est manifestement impossible d'acquérir en Russie un outillage de même qualité au même prix. Pendant les 15 premières années du contrat, la société peut exporter un poids d'or égal au plus à 25 0/0 de la production totale et un poids illimité des autres métaux : cuivre, plomb, zinc.

Par contre le gouvernement a le privilège d'acheter au

(1) La société française Nobel a signé au mois d'août 1926 un important contrat de concession pour la fabrication et la vente de matières plastiques, celluloïd et sicalite, films et papiers photographiques.

concessionnaire 50 0/0 de sa production à des prix extrêmement favorables fixés dans le contrat, 25 0/0 aux prix de la Bourse de Londres, et dans des circonstances exceptionnelles, les 25 0/0 restants par voie de préemption. Le concessionnaire peut se servir des transports d'Etat aux mêmes conditions que les entreprises commerciales d'Etat, mais il peut aussi se procurer lui-même ses propres moyens de transport. La redevance à payer pendant les sept premières années doit être au moins de 22.500.000 roubles-or.

Les conditions de travail sont réglées par le code de l'U. R. S. S. en ce qui concerne les salariés citoyens de l'Union. Les ouvriers étrangers non qualifiés sont admis dans la proportion de 15 0/0 et le personnel technicien dans la proportion de 50 0/0.

Le terme écoulé, le gouvernement soviétique entrera gratuitement en possession de toutes les installations, mais il se réserve le droit de racheter les biens concédés, en payant une somme calculée sur le revenu annuel net durant la concession, déduction faite des 5 premières années (1).

*
* *

A la concession Harrimann est accordé le droit exclusif d'exploiter et d'exporter pendant vingt ans le manganèse dans la région de Tchiatoury (2). Le gouvernement russe se

(1) M. Malozemov, directeur de la Société, estime que dix millions de roubles-or ont déjà été investis pour la remise en état des différentes entreprises, et la réfection de l'outillage.

(2) Une modification au contrat primitif a été signée le 28 juin 1927 ; elle substitue une échelle mobile à la redevance fixe par tonne.

réserve toutefois une certaine quantité de ce produit pour la consommation intérieure de l'U. R. S. S. Le groupe s'engage à exporter pendant la durée de son privilège au moins 16 millions de tonnes de manganèse, en payant une redevance de 3 dollars par tonne pendant les 3 premières années, de 4 dollars ensuite. Il s'oblige à mécaniser la production, à construire des raffineries, à renouveler l'outillage des chemins de fer de Tchiatoury. Il devra consacrer à ces travaux une somme d'au moins 4 millions de dollars.

§ 3. Concours technique de l'étranger.

L'Etat russe, en concluant toute une série de contrats de sociétés mixtes ou de concessions, dans les différentes branches de l'activité économique, avec des sociétés possédant un personnel et un outillage conformes aux derniers progrès de la science moderne, s'est assuré en même temps que le concours des capitaux de l'étranger, la collaboration de sa technique.

Il existe indépendamment de ces sortes de conventions, des contrats de coopération technique passés entre les trusts russes d'Etat et certaines maisons étrangères. Ils comportent de la part de ces dernières l'engagement de fournir au trust contractant des brevets, des projets et des plans d'installation ; de lui donner tous les renseignements qu'il demande ; de lui envoyer des ingénieurs, des spécialistes, des monteurs ; d'admettre enfin dans leurs propres entreprises des salariés stagiaires du trust russe.

Ces contrats sont établis pour une durée de 2 ou 3 ans. Les plans et projets fournis demeurent la propriété du

trust qui verse à la maison étrangère soit une indemnité forfaitaire convenue, soit un pourcentage sur la valeur des produits qu'il pourra fabriquer et exploiter, une fois son organisation technique achevée.

Un contrat de ce genre a été conclu entre le « Trust russe des courants faibles » et la « Compagnie Générale française de T. S. F. » (1).

CHAPITRE V

CONSÉQUENCES DU SYSTÈME DU MONOPOLE SUR LE COMMERCE EXTÉRIEUR DE L'U. R. S. S.

Lorsque raisonnant en théorie, des économistes envisageaient un système où l'Etat assurerait à lui seul les échanges à l'étranger, les uns s'écriaient : ce serait la ruine du commerce extérieur, il n'y a pas de commerce possible, là où n'existe pas le stimulant de l'intérêt privé, et surtout ni achat ni vente possibles à l'étranger, car ces transactions exigent une souplesse et une rapidité de décision, une audace dans les tentatives, qu'on ne peut attendre d'un organisme administratif.

D'autres disaient : lorsque l'Etat dirigera rationnellement les échanges, lorsqu'il intensifiera méthodiquement l'exportation des marchandises que le pays est spéciale-

(1) Un contrat analogue vient d'être signé à Moscou pour une durée de 7 ans entre le Trust d'Etat de construction de machines et la firme Allemande Maschinenfabrik Augsburg-Nürnberg.

ment apte à produire surabondamment, qu'il interdira les importations futiles, canalisera les importations nécessaires, le commerce extérieur enrichira la collectivité productrice sans nuire à l'individu consommateur.

Les faits nous semblent avoir montré que l'organisme étatique russe n'a pas eu, sous les diverses secousses qu'il a subies, des réactions bien différentes de celles qu'on aurait constatées dans un système capitaliste soumis aux mêmes événements.

Lorsqu'on lit les chiffres qui traduisent les divers mouvements du commerce extérieur de l'U. R. S. S., il faut tenir compte de certaines causes sans rapport avec la forme même de l'appareil commercial : crise consécutive à la guerre et à la révolution, pauvreté économique dans laquelle le tzarisme a laissé le pays, difficultés de redressement inhérentes à l'étendue d'un territoire mal pourvu de communications et à l'inertie intellectuelle de masses paysannes sans culture. Là sont les éléments du passif.

A l'actif on peut voir la proximité amicale d'une Allemagne tournant vers l'Est sa force prodigieuse, d'expansion économique, d'une Allemagne désireuse de vendre des machines et d'acheter des céréales, de construire des voies ferrées et de recevoir du pétrole.

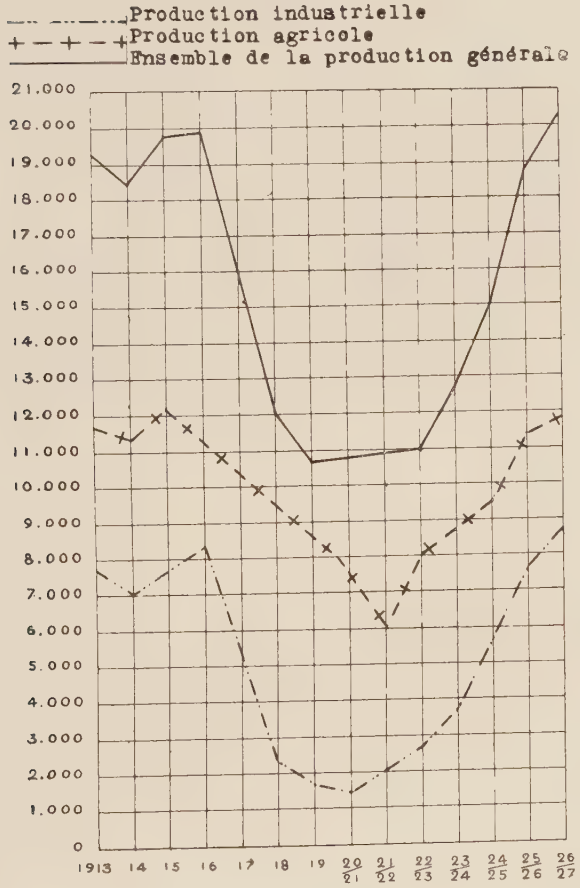
*
* *

Nous étudierons surtout le commerce extérieur de l'U. R. S. S. à partir de l'époque qu'on peut considérer comme normale au point de vue du fonctionnement des organismes soviétiques, c'est-à-dire l'exercice 1922-1923.

BAISSE ET RELEVEMENT DE LA PRODUCTION SUR LE TERRITOIRE

DE L'U.R.S.S. en millions de roubles

aux prix d' avant - guerre



Examinons d'abord la question des exportations.

La Russie avant la guerre exportait environ 1/10 de sa production ; or, d'une part cette production a été considérablement ralentie par les crises politiques subies par le pays ; ainsi en 1922-1923 la production agricole n'avait atteint que 76 0/0 de sa valeur d'avant-guerre, la production industrielle 37 0/0 et la production nationale dans son ensemble 58 0/0.

LA VALEUR DE LA PRODUCTION

en millions de roubles (prix de 1913).

	Périodes d'années	Industrie	Agriculture	Total
I. Avant-guerre .	1913	7.700	11.670	19.370
	1914	7.080	11.520	18.600
II. Guerre. . .	1915	7.860	12.060	19.920
	1916	8.400	11.460	19.860
	1917	5.320	10.830	16.150
	1918	2.340	9.780	12.120
III. Crise consécutive à la révolution. .	1919	1.850	8.730	10.580
	1920-21	1.300	7.140	8 440
	1921-22	1 970	6.060	8.030
IV. Période de redressement.	1922-23	2.570	8.280	10.850
	1923-24	3.555	8.860	12.415
	1924-25	5.320	9.535	14.855
V. Retour à la situation d'avant-guerre.	1925-26	7.360	11.305	18.665
	1926-27 (prévus)	8.450	11.900	20.350

D'autre part, le changement de l'organisation sociale consécutif à la révolution a eu pour effet, en améliorant le sort des classes populaires, c'est-à-dire de la grande

masse, d'augmenter le pouvoir d'achat des ouvriers et des paysans et par suite la consommation.

*
* *

Le système du Monopole en plaçant aux mains de l'Etat le contrôle de la production a permis d'intensifier le chiffre des sorties de marchandises surproduites par la Russie. Mais, par contre, en se gardant de faire passer à l'étranger les stocks de céréales qui pouvaient s'accumuler dans une région et que l'initiative privée, si elle avait été libre, aurait écoulés sur le marché externe, sans se soucier de la disette possible dans une province voisine, le Gouvernement russe a exercé une action restrictive sur le chiffre des exportations.

Quant aux importations, le Gouvernement des Soviets a pu, grâce au système du monopole, les réduire à leur plus minime importance, beaucoup plus simplement et beaucoup plus efficacement que par n'importe quel tarif douanier. Les tableaux suivants montreront la nature et la progression du commerce de l'U. R. S. S. au cours des quatre derniers exercices.

Commerce extérieur de l'U. R. S. S.
(en millions de roubles aux prix actuels).

Années	*Exportations*	*0/0*	*Importations*	*0/0*
1922-23	210,0	100	187,5	100
1923-24	522,6	248,9	439,4	234,3
1924-25	568,0	270,5	720,3	384,1
1925-26	667,8	318	755,6	402,9

LA NATURE DES IMPORTATIONS

D'APRÈS LES PRIX ACTUELS

(tableau extrait de la brochure de M. Kauffmann publiée par l'U. R. S. S. à l'occasion de la conférence économique de Genève de 1927).

	1925-1926		1924-1925		1923-1924		1925-1926		1924-1925
	En milliers de roubles tchervonetz	0/0 du total global	En milliers de roubles tchervonetz	0/0 du total global	En milliers de roubles tchervonetz	0/0 du total global	En 0/0 par rapport à 1924-1925	En 0/0 par rapport à 1923-1924	En 0/0 par rapport à 1923-1924
1. IMPORTATIONS DE PRODUITS POUR L'INDUSTRIE ET LES TRANSPORTS									
Outillage industriel	73.783	9,8	48.830	6,8	18.980	4,3	151,1	388,7	257,3
Matières premières	271.101	35,9	243.888	33,8	223.645	50,9	111,1	121,2	109,1
Coton	117.777	15,6	133.735	18,6	138.243	31,5	88,2	85,2	96,7
Laine	41.402	5,5	47.464	6,6	51.153	11,6	87,2	80,9	92,8
Cuivre	39.909	5,3	22.489	3,1	16.325	3,7	177,5	244,4	137,7
Cuirs	24.842	3,3	16.763	2,3	7.956	1,8	148,2	312,2	210,7
Caoutchouc	26 237	3,5	8.408	1,2	5.247	1,2	312,0	500,0	160,2
Produits mi-ouvrés	147.429	19,5	112.270	15,6	75.994	17,3	131,3	194,0	147,7
Cuirs travaillés	21.841	2,9	17.247	2,4	7.710	1,8	126,6	283,2	223,7
Papier	29.171	3,9	21.974	3,1	10.149	2,3	132,7	287,4	216,5
Couleurs	16.742	2,2	19.337	2,7	15.081	3,4	86,5	111,0	128,2
Tannants	11.437	1,5	8.820	1,2	3.773	0,9	129,6	303,1	233,8
Importat. destinées aux besoins des transports.	19.561	2,6	20.977	2,9	29 472	6,7	93,2	66,4	71,2
Combustibles	3.713	0,5	820	0,1	6.330	1,4	452,8	58,6	12.9
Produits pour l'agriculture	58.213	7,7	45.164	6,3	12.158	2,8	128,9	478,7	371,5
Machines agricoles et tracteurs	48.341	6,4	32 240	4,5	6.064	1,4	149.9	797,1	531,6
1er total	573.800	76,0	471.949	65,5	366.579	83,4	121,6	156,5	128,7
2. IMPORTATIONS DE PRODUITS DE CONSOMMATION COURANTE									
Denrées alimentaires	70.825	9,4	199 624	27,7	46.059	10,5	35,5	153,7	433,4
Thé	26.057	3,4	17.277	2,4	11.949	2,7	150,8	218,0	144,6
Riz	9.996	1,4	17.265	2,4	7.485	1,7	57,9	133,5	230,6
Harengs	2.046	0,3	9.862	1,4	3.370	0,8	20,7	60,7	292,6
Oranges, citrons	2.928	0,4	2.007	0,3	565	0,1	145,8	518,2	355,2
Sucre	6.114	0,8	40.310	5,6	4.072	0,9	15,2	150,1	989,9
Fruits secs	7.738	1,0	10.599	1,5	8.485	1,9	73,0	91,2	124,9
Objets d'usage courant	70.674	9,3	23.763	3,3	17 245	3,9	297,4	409,8	137,8
Autres	12.135	1,6	12.266	1,7	5 259	1,2	98,9	230,7	233,2
2e total	153.634	20,3	235.653	32,7	68.563	15,6	65,2	224,1	343,7
3. IMPORTATIONS D'AUTRES MARCHANDISES									
3e total	28.152	3,7	12.656	1,8	4.230	1,0	224,4	665,5	299,2
Total global	755.586	100,0	720.258	100,0	439.372	100,0	104,9	171,9	163,9

JÉRAMEC

Pourcentage de répartition des exportations.

	Produits consommés	Matières brutes et semi-fabriquées	Articles fabriqués
1913.	56,8	38,7	2,2
1922-23 . . .	40,5	57,7	1,8
1923-24 . . .	57,5	42	0,5
1924-25 . . .	31,7	67,4	0,9
1925-26 . . .	59,9	39,3	0,8

*
* *

Nous examinerons maintenant quels Etats européens ont été, au cours des deux derniers exercices achevés, les principaux clients et fournisseurs de l'U. R. S. S.

La rupture des relations commerciales entre le Gouvernement des Soviets et l'empire britannique sera de nature à modifier profondément cette répartition. C'est évidemment avec l'Allemagne que l'Union passera la plupart des marchés destinés à remplacer ses contrats anglais ; mais les autres Etats en rapport avec la Russie accroîtront également le chiffre de leurs transactions.

Exportations	*1925-26*	*1924-25*
Grande-Bretagne . .	31,8 0/0	32,2 0/0
Allemagne	18,8 0/0	17,7 0/0
Lettonie	10,8 0/0	12,8 0/0
France	6,8 0/0	4,5 0/0

Avant la guerre pendant la période 1909-1913 la Grande-Bretagne consommait seulement 20,5 0/0 des exportations russes, on voit donc que son rôle de client de la Russie s'est accru depuis la révolution de plus de moitié.

L'Allemagne absorbait avant la guerre 29 0/0 du total des sorties de marchandises de l'empire russe. Elle achète donc aujourd'hui beaucoup moins qu'avant-guerre, cela peut s'expliquer d'une part, par le ralentissement consécutif à la guerre de l'activité économique allemande, d'autre part par l'influence des clauses économiques du traité de Versailles qui ont obligé le Reich à s'ouvrir aux exportations des pays alliés.

Quant à la France dont l'importance relative dans le commerce russe d'exportation était de 6,3 0/0 en 1914, on peut dire que son rôle a peu varié.

Voici maintenant le tableau de répartition des importations :

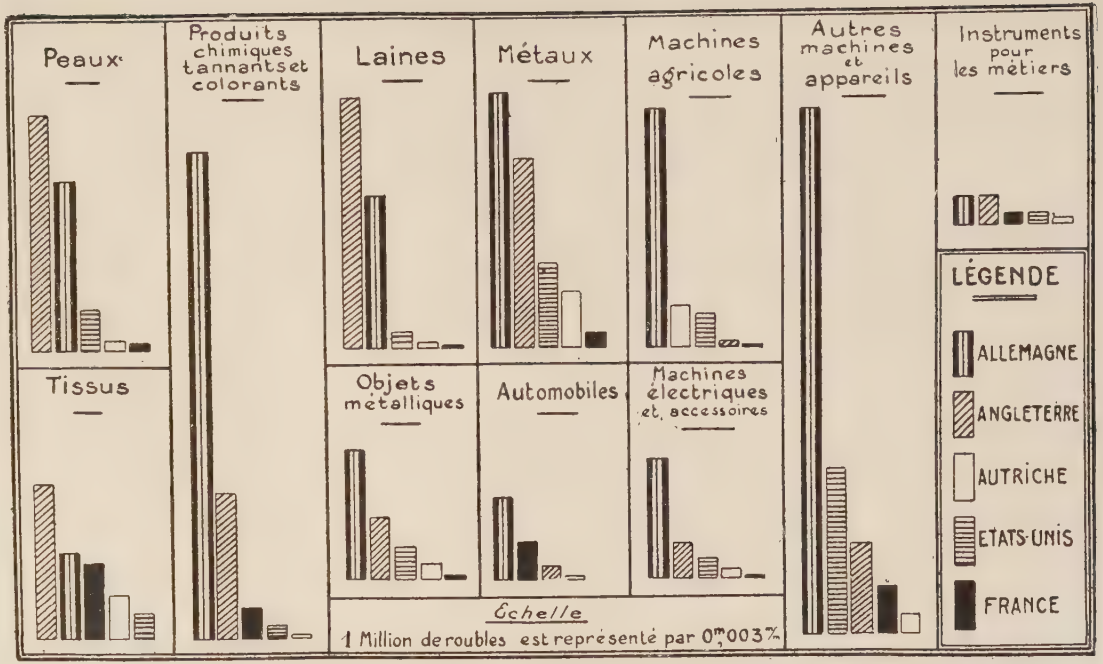
Importations	*1925-1926*	*1924-1925*
Grande-Bretagne . . .	18,6 0/0	16,7 0/0
Allemagne	25,6 0/0	15,8 0/0
Etats-Unis.	17,9 0/0	30,9 0/0
France	2,8 0/0	1,4 0/0

L'importance relative de l'Angleterre s'est accrue puisque, avant la guerre, elle ne fournissait que 12,5 0/0 du total des achats russes. Ici aussi et pour les mêmes raisons que celles énoncées plus haut, le rôle de l'Allemagne a faibli considérablement : en 1913 la Russie avait passé à ses commerçants 47,4 0/0 du total de ses marchés d'importation. Mais étant données les facilités de crédit que les firmes allemandes accordent aux organismes commerciaux soviétiques d'Etat, et à la suite surtout de la rupture avec l'Angleterre, il est à prévoir que le Reich ne tardera pas à reprendre ce quasi-monopole de la clientèle russe.

Si l'on veut maintenant se faire une idée de la répartition mondiale du commerce extérieur de l'U. R. S. S. on peut consulter le tableau suivant, établi en millions de roubles-or, qui compare les premiers trimestres des deux derniers exercices écoulés.

Pays	Période d'octobre à mars 1926-27	0/0	Période d'octobre à mars 1925-26	0/0
Angleterre	160,9	26,2	161	24,1
Allemagne	142,4	23,2	148,6	22,3
Etats-Unis	49,3	8	63,6	9,6
France	42,2	6,8	31,3	4,7
Lettonie	31,4	5	36,2	5,5
Italie	24,7	4	30,8	4,6
Pologne	16,1	2,6	7,4	1,1
Finlande	14,3	2,3	12,8	1,9
Hollande	13,8	2,2	15,3	2,3
Egypte	13,8	2,2	18,5	2,8
Suède	8,8	1,4	10	1,5
Danemark	8,2	1,3	6,6	1
Esthonie	6,8	1,1	16,7	2,5
Tchéco-Slovaquie	5,7	1	14,9	2,2
Belgique	5,9	0,9	12	1,9
Océanie	4,3	0,2	11,3	1,8
Autres pays	70,4	11,4	69	10,2
Totaux	620	100	666	100

Les tableaux ci-dessous indiquent la répartition par catégories d'articles des divers achats effectués par l'U. R. S. S. au cours des deux derniers exercices. Ces tableaux sont extraits du numéro de juillet 1927 de la revue *La Vie Economique des Soviets*.



Totaux des Importations des Principaux Pays, en 1924-1925 et 1925-1926.

(en millions de roubles)

	Angleterre		Etats-Unis		Allemagne		Autriche		France	
	1924-25	1925-26	1924-25	1925-26	1924-25	1925-26	1924-25	1925-26	1924-25	1925 26
I. Produits d'alimentation .	17,7	4,2	74,2	0,8	4,2	0,3	0,1	0,0	0,4	0,2
II. Matières premières et articles mi-fabriqués .	64,8	88,4	99,8	83,4	51,3	75,5	3,1	8,5	5,1	6,8
III. Produits fabriqués . . Y compris :	25,7	32,7	25,1	35,4	46,0	95,3	7,0	13,0	3,5	12,0
1. Peaux	10,5	13,8	1,2	2,3	8,7	10,0	0,0	0,6	0,2	0,4
2. Produits chimiques, tannants et colorants . .	8,9	8,5	1,3	0,7	26,6	28,6	0,3	0,1	2,3	1,8
3. Métaux	12,6	11,0	1,1	4,8	5,7	14,8	0,3	3,1	0,1	0,7
4. Laine	10,1	14,6	0,0	0,8	2,3	8,8	0,2	0,3	0,0	0,1
5. Objets métalliques . .	4,6	3,7	0,5	1,8	2,5	7,5	0,2	0,9	0,0	0,2
6. Instruments pour les métiers	1,3	1,5	0,3	0,5	0,6	1,5	0,1	0,3	0,0	0,5
7. Machines électriques et accessoires . . .	2,0	2,0	0,4	1,2	3,9	7,0	0,7	0,4	0,1	0,1
8. Machines agricoles . .	0,0	0,3	3,9	1,9	6,1	43,8	2,1	2,4	0,1	0,1
9. Autres machines et appareils	7,3	5,3	4,7	9,7	8,7	30,7	0,6	1,2	1,1	2,7
10. Tissus	2,5	9,0	0,8	1,6	1,1	5,0	1,1	2,5	0,6	4,4
11. Automobiles	1,6	0,7	—	—	1,1	4,8	0,2	0,1	0,3	2,1

Quant aux derniers résultats connus et chiffrés du commerce extérieur de l'U. R. S. S. c'est-à-dire le premier semestre de l'exercice 1926-27, voici quelques renseignements. Le stockage des céréales a augmenté, il a passé pour la période juin 1926-avril 1927 au chiffre de 10 millions 150.000 tonnes contre 8.160.000 tonnes pour la période correspondante du précédent exercice. Les sorties de marchandises par les frontières d'Europe se montent à la somme de 370.000.000 de roubles contre 300.000.000 de roubles pendant le premier semestre 1925-26, soit une augmentation de 23,4 0/0, principalement due aux exportations de céréales qui constituent 43,1 0/0 du total des sorties contre 34,6 0/0 en 1925-26. Quant aux exportations de naphte qui, pendant le premier semestre 1924-25, avaient été de 23.000.000 de roubles, en 1925-26 de 30.000.000 ; elles sont pour la même période de 1926-27 de 39.000.000. Les importations sont en diminution, à cause, d'une part du développement de la production industrielle russe, d'autre part, du fait que 42 0/0 seulement du plan des importations ont été réalisés pendant la première moitié de l'exercice. Elles se montent à 248.000.000 de roubles contre 366.000.000 pendant le précédent exercice.

*
* *

Enfin si l'on examine l'importance relative du commerce russe dans le commerce mondial, il faut constater qu'elle était en 1913, de 3,45 0/0 et en 1925 de 1,5 0/0. En effet tandis que, en vertu de la progression normale de la civilisation, l'ensemble des transactions du monde croissaient

rapidement pendant ces 12 dernières années, la Russie, comme d'ailleurs plusieurs autres Etats d'Europe, obligée de réagir contre la crise économique née de la guerre et des troubles politiques intérieurs, réussissait seulement, — et à grand'peine — à rétablir ses échanges à leur niveau primitif.

Toutefois pour certains produits particuliers, la part de l'U. R. S. S. dans les transactions mondiales est fort importante : pour le froment 4,3 0/0 ; pour le seigle 12,7 0/0, pour l'orge 25,2 0/0, pour le lin 30 0/0, pour le beurre 6 0/0 ; pour les œufs 10 0/0, pour le bois 8,2 0/0.

CHAPITRE VI

CONSÉQUENCES DU MONOPOLE DU COMMERCE EXTÉRIEUR PRATIQUE EN RUSSIE SUR LES RELATIONS ÉCONOMIQUES AVEC LES ÉTATS ÉTRANGERS

§ 1. — Politique douanière de l'U. R. S. S.

Au premier abord, il semblerait que le Gouvernement Soviétique, possédant en vertu du monopole un contrôle souverain sur la nature et l'intensité des échanges extérieurs, se trouvât dispensé de pratiquer une politique douanière. Ce serait exact en effet, si le seul but de l'institution des droits de douane était, comme le proclament les Etats qui s'en servent, le dosage nécessaire des entrées et des sorties de marchandises conformément à l'intérêt national.

Laissons de côté la question tant controversée, de savoir si cet intérêt national coïncide avec celui du producteur ou avec celui du consommateur qui est le plus souvent opposé au premier. En tous cas, les tarifs douaniers ont, en dehors de leur rôle protectionniste, un rôle politique, qui consiste à favoriser ou à contrarier les relations économiques des commerçants nationaux avec les étrangers de tel pays, parallèlement aux mouvements diplomatiques que fait naître la politique commerciale du moment. — Ils ont aussi un rôle fiscal, qui consiste à faire rentrer dans le Trésor de l'Etat des sommes prélevées sur les gains des négociants étrangers qu'attire le marché du pays en question, ou plus souvent sur les revenus des consommateurs nationaux qui sont obligés de payer plus cher les produits d'importation.

Dans la *Vie Economique des Soviets* du 15 novembre 1926 M. Kauffmann appelle le tarif douanier « un complément nécessaire du Monopole du commerce extérieur dont il constitue les travaux de défense d'arrière-garde ».

En effet les différents organismes qui traitent les affaires d'exportation et d'importation agissent dans l'établissement des prix sur le marché intérieur comme autant d'entreprises privées, chacun essayant de réaliser pour son compte — et finalement pour le compte de l'Etat — les plus gros bénéfices possibles. Il s'agit donc de régulariser par des droits de douane appropriés les prix payés par le consommateur russe et de sauvegarder — tout en les limitant — les bénéfices des organes commerciaux d'Etat. Enfin la politique douanière doit avoir pour résultat d'empêcher les entreprises d'Etat autonomes de traiter des

affaires que les dirigeants estiment préjudiciables à l'économie nationale, tout en étant lucratives pour elles.

*
* *

La politique douanière du tsarisme avait été nettement protectionniste, surtout en ce qui concerne les produits fabriqués ou demi-manufacturés : pendant la période de 1908 à 1912 les droits perçus se sont élevés à 31,3 0/0 de la valeur des marchandises importées.

Le premier tarif créé par les Soviets en 1922 était en vive réaction contre ce système. La Nep, ce grand mouvement d'affinité économique avec l'étranger, tendit à l'ouverture des frontières. L'impression toute présente de la disette de l'hiver 1921-1922 fit abaisser les droits sur les produits de consommation, le désir de faire fonctionner une industrie morte fit laisser une large entrée aux matières premières. Dans le même but le tarif des droits de sortie établi en juin se montrait sévère aux exportations des produits de consommation et des matières premières.

Pendant l'automne de 1922 une commission instituée au sein du Conseil du Travail et de la Défense élabora un nouveau projet. Ce tarif prêt en 1923 ne fut publié que le 8 janvier 1924. Il était conçu à peu près dans le même esprit que le précédent avec de multiples mises au point de détail. Il instituait l'entrée en franchise totale de nombreux articles nécessaires à l'agriculture et à l'industrie ; tels que : animaux vivants, engrais, outils agricoles, matières premières destinées à l'industrie du cuir, à la brasserie, aux industries textile, chimique et métallurgique.

Quant aux produits demi-ouvrés et fabriqués dont il existe en Russie une industrie organisée, leur entrée est lourdement imposée.

Les tableaux suivants montreront dans quelle mesure ce tarif de 1924 exerçait une influence protectionniste sur les trois genres d'articles, dont nous venons de parler.

Importation des articles nécessaires à l'agriculture

	1924-1925		*1925-1926*	
	milliers de roubles	0/0	milliers de roubles	0/0
Entrées en franchise.	25.109	63	32.759	57
Payant des droits. .	14.638	37	24.495	43
Total	39.747	100	57.254	100

Importation de l'outillage destiné à la production

	1924-1925		*1925-1926*	
	milliers de roubles	0/0	milliers de roubles	0/0
Entrées en franchise.	31.941	67	51.373	64
Payant des droits. .	15.973	33	29.180	36
Total	47.914	100	80.553	100

Importation des matières premières, produits 1/2 fabriqués et auxiliaires

	1924-1925		*1925-1926*	
	milliers de roubles	0/0	milliers de roubles	0/0
Entrées en franchise.	150.000	46	140.000	37
Payant des droits. .	77.000	54	240.000	63
Total	227.000	100	380.000	100

Voici d'autre part d'après le tableau dressé par le Professeur Sobolev dans le numéro de janvier 1926 de la *Revue Economique* quels étaient pendant l'année 1925 les droits auxquels étaient soumis quelques articles, en pourcentage de leur valeur :

A. — *Objets les moins imposés*		B. — *Objets les plus imposés*	
Riz	8	Oranges	91
Harengs	15	Poivre en grains	205
Plomb	5	Thé	74
Zinc	5	Poisson salé et fumé	71
Outils	13	Lard	98
Charrues	13	Huile de foie de morue transparente	74
Pièces de machine	13	Paraffine	66
Instruments de précision	5	Matières pour polissage	81
Tissus, laines pour industrie	12	Préparations pharmaceutiques dosées	61
		Cordages acier	56
		Toile cirée, linoléum	120

C. — *Moyennement imposés*

Café	24
Peaux ouvrées	26
Chaussures	26
Produits chimiques	36
Aluminium	30
Locomobiles	37
Laine peignée, filée, tordue	17
Dynamos, moteurs électriques	24

*
* *

Pendant les années 1924 et 1925 l'agriculture se rétablit progressivement et commença à se reconstituer. Dès 1926, on envisagea un nouveau tarif plus conforme à l'économie redevenue normale d'un pays largement producteur au point de vue agricole et minier, faiblement outillé pour la concurrence internationale au point de vue industriel. Dans la *Vie Economique des Soviets* du 15 novembre 1926, M. Kauffmann écrivait :

« S'il est un pays qui puisse prétendre à une complète indépendance économique, c'est l'Union Soviétique. Elle possède tous les facteurs pour devenir une entité économique se suffisant à elle-même. Le sol et le sous-sol de l'Union produisent en quantité surabondante tout ce qui est nécessaire pour nourrir sa population et alimenter son industrie. Dans ces conditions, on ne saurait reprocher à l'U. R. S. S. d'avoir une politique économique tendant à la protection de ses forces productrices. »

Le tarif du 17 février 1927 comprend trois tableaux de taxation différentielle.

A) Marchandises introduites par les ports du Pacifique et par les frontières terrestres de la Chine septentrionale. C'est essentiellement l'importation du fer, et de l'acier en provenance du Japon et des Etats-Unis qui est ainsi favosée.

B) Marchandises importées par le port de Mourmansk. Les dirigeants russes ont voulu par cette mesure stimuler l'activité de ce port.

C) Marchandises importées par les ports de la Mer Caspienne, ainsi que par la frontière terrestre asiatique, de la

Mer Noire à l'Est jusqu'au point de jonction des frontières de l'U. R. S. S., de la Mongolie et de la Chine Septentrionale, en provenance des pays touchant aux rives de la Caspienne et à la frontière terrestre ainsi fixée. Cette faveur douanière a pour but d'intensifier les relations commerciales entre la Russie et les pays d'Orient et d'Extrême-Orient.

*
* *

Quant au tarif des droits à l'exportation qui en 1922 et 1924 contenait un grand nombre de rubriques, il se borne en 1927 à sept catégories d'articles :

Certains animaux : chameaux, chevaux, moutons d'astrakan, brebis.

Os bruts, fourrures, bois précieux, certaines catégories de bois ordinaires, santonine, déchets de caoutchouc.

§ 2. — Traités de commerce conclus par l'U. R. S. S.

Le mouvement révolutionnaire russe balayant si subitement un régime millénaire qui paraissait solide encore, frappa de stupeur l'ensemble des nations. Puis deux groupes se formèrent quant à l'attitude à adopter vis-à-vis du nouveau Gouvernement. Les pays d'Orient virent dans le mouvement soviétique un événement favorable à leurs intérêts, soit qu'ils escomptassent de la décomposition possible de l'empire tsariste quelques gains territoriaux, soit qu'ils eussent compris qu'il y avait là une occasion spécialement opportune d'intensifier leurs échanges économiques et d'accroître leur richesse. En tout cas ils signèrent aisé-

ment avec l'U. R. S. S. des traités de reconnaissance mutuelle conçus sur une base d'égalité de souveraïneté pour les deux contractants.

Les puissances d'Occident au contraire, les unes par un loyalisme un peu affecté envers le gouvernement tsariste, les autres par crainte de voir se propager chez elles les bouleversements sociaux du bolchevisme, ou par ressentiment contre un gouvernement qui abandonnait la guerre et qu'on prévoyait peu soucieux de reconnaître les dettes de l'ancien régime, toutes traitèrent le Gouvernement des Soviets ou comme un ennemi, ou comme un gouvernement de fait dont la stabilité ne parut prouvée qu'au fur et à mesure que les années s'écoulaient.

En 1920 et 1921 furent signés des traités de paix avec les Etats limitrophes où les questions des relations économiques étaient seulement effleurées. Quant aux autres Etats, ils refusent de reconnaître le gouvernement des Soviets. Pourtant, comme il est impossible de négliger une telle puissance économique, les nations occidentales finissent par signer avec l'U. R. S. S. des traités de commerce dits provisoires, tout en maintenant le principe de la non reconnaissance.

Enfin à partir de 1922 l'Europe accorde à l'Union la reconnaissance *de jure* et signe avec elle des traités de commerce à long terme.

Nous allons examiner quelques-uns des principaux traités, pour nous rendre compte comment l'Etat Russe monopoleur du commerce extérieur, a pu contracter avec des Etats où l'initiative individuelle s'exerce quasi-librement dans ce domaine.

Traités avec les Etats de l'Orient

Ces traités signés par la République Socialiste Fédérale des Soviets Russes ont été étendus ensuite à toute l'Union.

En 1921 la R. S. F. S. R. accorde à *l'Afghanistan* le libre transit sur son territoire des marchandises achetées à l'étranger par les nationaux de ce pays.

Avec la Mongolie, elle stipule la clause réciproque de la nation la plus favorisée pour les tarifs douaniers, et pour le droit accordé à un Etat de posséder des biens immobiliers sur le territoire de l'autre. *A la Perse*, elle accorde le droit de navigation en Mer Noire sous son pavillon national, et la faculté du libre transit à l'exportation et à l'importation sous condition de réciprocité. Même droit est concédé à la *Turquie*, et à la *Chine*.

*
* *

Traités avec les Etats limitrophes : Esthonie, Lettonie, Lithuanie

Le but de ces traités, élaborés au cours des années 1920-1921, était pour l'U. R. S. S. de se servir de ces pays comme de territoires de transit, et comme de commissionnaires pour le commerce avec l'Europe Centrale, qui ne pouvait se faire directement à cette époque, à cause de l'attitude hostile du plus grand nombre des puissances capitalistes.

Tous ces traités contiennent la clause de la nation la plus favorisée, exemptent de tous droits de transit les mar-

chandises traversant le territoire de l'une des parties contractantes à destination de l'autre, basent les relations diplomatiques sur le principe de l'égalité des Etats. Quant aux questions douanières, elles ne sont pas mentionnées explicitement dans ces accords. Les dirigeants russes estimaient à cette époque, qu'étant donné le rôle d'arbitre suprême des échanges internationaux, conféré à l'Etat par le système du Monopole, il était inutile de gréver de taxes à l'entrée des marchandises d'importation que les organes commerciaux d'Etat étaient dans la nécessité d'acheter à l'étranger.

*
* *

TRAITÉS PROVISOIRES AVEC LES PUISSANCES OCCIDENTALES

Nous entrons là dans la deuxième période des relations internationales commerciales de l'U. R. S. S. Les puissances s'inclinent devant un état de fait, que d'ailleurs elles jugent éphémère, et signent avec le gouvernement des Soviets des accords économiques provisoires.

Ainsi le traité avec l'*Angleterre* du 16 mars 1921. L'Angleterre s'engage à s'abstenir de toute mesure tendant à entraver le droit de libre circulation des navires russes de commerce. Elle promet d'accorder à l'U. R. S. S. des conditions douanières au moins aussi favorables qu'aux autres pays, et de n'apporter aucun obstacle aux opérations bancaires et financières, nécessitées par les relations commerciales entre les deux Etats.

Elle s'engage à ne pratiquer — pour des créances antérieures au présent traité — aucune mesure conservatoire

sur les biens mobiliers et immobiliers appartenant à la Russie Soviétique, et se trouvant sur le territoire britannique. En particulier l'article 13 donne au gouvernement russe le droit d'invalider le traité si, « par suite d'une requête tendant à la séquestration ou à la saisie de l'or, de la monnaie, des papiers de valeur, des biens ou marchandises qui ne sont pas la propriété exclusive d'un citoyen britannique, et qui ont été apportés sur le territoire britannique par la Délégation commerciale russe ou par un de ses représentants, un tribunal venait à ordonner la séquestration ou la saisie, pour régler les obligations contractées avant la conclusion de ce traité, par le gouvernement russe actuel ou l'un des gouvernements russes précédents ».

Par contre les Soviets s'engagent à libérer des mines qui les obstruent, les voies maritimes menant à leurs ports de commerce. Les citoyens des deux Etats pourront librement voyager pour leurs affaires dans le ressort des deux souverainetés.

Au traité est jointe une « déclaration sur la reconnaissance des prétentions réciproques » qui réserve à un accord postérieur le règlement des questions concernant la propriété, les droits et les obligations contractés par le gouvernement actuel ou l'un des gouvernements précédents de l'un des pays.

*
* *

Le 6 mai 1921 un accord semblable fut signé entre la R. S. F. S. R. et l'Allemagne. D'après l'article 12, « la délégation commerciale russe en Allemagne doit être considérée comme une institution d'Etat, représentant légal du

gouvernement russe dans tous les rapports juridiques sur le territoire allemand ».

L'article 13 prévoit l'introduction obligatoire de la clause arbitrale dans les contrats conclus entre Etat russe et citoyens allemands sur le territoire de l'U. R. S. S. Par contre la compétence des tribunaux de droit commun est reconnue pour les mêmes contrats formés sur le territoire du Reich, les commissions d'arbitrage n'étant considérées que comme des organes complémentaires d'exception.

Le 7 décembre 1921, un traité signé à Vienne avec la *République Autrichienne* reproduit à peu près textuellement le traité russo-allemand ; de même les accords du 5 novembre 1921 et du 5 juin 1922 avec la *Norvège* et la *Tchéco-Slovaquie*.

*
* *

Traités établissant des relations commerciales normales entre l'U. R. S. S. et certains autres Etats

C'est là une nouvelle étape de la reprise des relations économiques entre la Russie et le reste du monde. Les accords que nous étudions maintenant prévoient un fonctionnement régulier des échanges avec l'U. R. S. S. échelonné sur plusieurs années. Ils comportent, au point de vue politique, la *reconnaissance de jure* du gouvernement des Soviets.

C'est avec l'*Allemagne* le *traité de Rapallo* du 16 avril 1922. Ce texte confirme, précise et généralise les dispositions de l'accord préliminaire de 1921. Les articles 1er et 2

stipulent l'abandon réciproque des prétentions nées de la guerre à des réparations ou des indemnités.

D'après l'article 4 « les relations commerciales et économiques entre les deux Etats seront dominées par l'application de la clause de la nation la plus favorisée ».

Enfin l'article 5 établit que les deux gouvernements se promettent aide mutuelle et bienveillance pour tout ce qui concerne les besoins économiques de leurs pays respectifs.

Nous voilà presque à la conclusion d'une alliance commerciale entre l'Etat russe monopoleur des échanges externes, et l'Etat allemand capitaliste, qui n'est seulement — dans une certaine mesure — que le représentant des intérêts des exportateurs et importateurs privés. Accord étrange, dira-t-on. Bienfaisant sans doute aux deux nations puisqu'il est encore en vigueur.

*
* *

Le *traité du 12 octobre 1925* a confirmé les dispositions générales du traité de Rapallo. L'exterritorialité de la mission commerciale russe à Berlin est précisée, l'immunité diplomatique s'étend au représentant, aux deux adjoints et à sept directeurs de service spécifiés.

Certaines exonérations douanières sont accordées de part et d'autre pour la tare des marchandises, pour les objets destinés à être seulement réparés, pour les échantillons et modèles destinés aux expositions, pour les marchandises transitées. L'Allemagne reconnaît le monopole de l'Etat russe sur les échanges internationaux et promet le concours de son administration pour l'application correcte et le contrôle du système.

Les deux parties s'engagent à recommander et à reconnaître comme juridiquement valable la stipulation de la clause arbitrale dans les contrats commerciaux. Les sentences d'arbitre qui s'inspireront en premier lieu des coutumes commerciales internationales auront même force exécutoire que les jugements rendus respectivement par les tribunaux des deux pays. C'est là un point tout à fait nouveau et intéressant du droit commercial international.

Des dispositions sont prises pour réaliser l'égalité devant l'impôt des personnes des deux Etats accomplissant les mêmes actes de commerce, et pour éviter d'une part la fraude fiscale, d'autre part la double imposition.

Le traité du 24 avril 1926 confirme les deux précédents ; au point de vue économique, intéressant est l'article 3 : « Si à l'occasion d'un conflit, ou en période de paix, une coalition économique était formée en vue du boycotage commercial et financier de l'une des parties, l'autre partie s'engage à ne pas entrer dans cette coalition.

*
* *

Avec l'Italie fut signé un traité le 23 mars 1924 auquel est jointe la première réduction de tarifs douaniers accordée et obtenue par les Soviets.

L'Italie reconnaît formellement le principe du Monopole du commerce extérieur considéré comme une fonction de la puissance souveraine de l'Etat. Elle donne l'immunité diplomatique aux hauts fonctionnaires de la représentation et garantit l'inviolabilité des locaux de la délégation et des marchandises qui y sont entreposées.

La base du traité est la clause de la nation la plus favorisée.

Les navires d'une partie jouissent dans les ports de l'autre des mêmes droits que ses propres navires.

La Russie accorde au pavillon italien pendant deux ans le droit de petit cabotage entre les ports russes de la mer Noire, et sans limite de temps le droit de grand cabotage entre les différents autres ports de l'Union. Par contre les navires de l'U. R. S. S. auront le même droit entre les ports de Trieste, Venise, Naples et Gênes.

*
* *

Le 11 mars 1927 était signé un traité de commerce avec la *Turquie* sur la base de la clause de la nation la plus favorisée. C'est un gros effort de conciliation entre deux systèmes économiques différents et deux situations commerciales très distinctes. La Russie envoie à la Turquie des articles de première nécessité : céréales, pétrole, charbon, bois, métaux. Par suite la Turquie est toute disposée à s'ouvrir à de telles importations. Par contre l'U. R. S. S. ne recevant de la République ottomane que des articles de consommation futile ou même de luxe : fruits, tabac, est encline sinon à se défendre de telles entrées de marchandises, du moins à ne pas accepter de faire d'importantes concessions pour les favoriser. Malgré tout un accord a pu être établi.

*
* *

Le traité commercial Russo-Letton du 2 juin 1927 s'inspire du principe de la nation spécialement favorisée, c'est-

à-dire que les deux Etats s'accordent respectivement des avantages qu'ils ne consentent pas aux autres. L'article 5 stipule l'immunité diplomatique au représentant commercial russe. L'article 9 accorde le libre transit réciproque, et garantit aux marchandises russes un tarif de transport stable sur les chemins de fer lettons.

Des réductions douanières sont accordées à certains articles lettons sur le tarif russe minimum : pour les peaux ouvrées, les poissons et la verrerie 20 0/0 ; pour le fer, l'acier, les machines agricoles 25 0/0 ; pour les wagons de chemins de fer 5 0/0.

En contre-partie le tarif letton minimum comporte certaines exonérations pour les marchandises russes, 15 0/0 pour le sucre, le tabac ; 20 0/0 pour le froment ; 25 0/0 pour l'essence et les vins ; 33 0/0 pour les fruits secs ; 50 0/0 pour les automobiles et les avions ; 60 0/0 pour les eaux minérales ; 100 0/0 pour le naphte brut, le crin, les soies de porc, la soude et la potasse.

§ 3. — Clause de la Nation la plus favorisée.

La presse économique mondiale s'est appliquée à faire ressortir l'antinomie qui existe entre la reconnaissance du principe du Monopole du Commerce extérieur, et la stipulation de la clause de la nation la plus favorisée.

Reconnaître le Monopole du commerce extérieur, dit-on, c'est consentir à voir le gouvernement des Soviets diriger comme il l'entend le mouvement de ses échanges avec l'étranger, soit dans un but d'expansion loyale et naturelle de sa puissance économique, soit aussi dans une intention

de contrainte politique et de propagande révolutionnaire. Par la clause de la nation la plus favorisée, un Etat s'assure bien que le Gouvernement russe ne consentira à aucun autre Etat un traitement théorique plus avantageux que le sien. Mais qui lui garantira que les organismes commerciaux d'Etat, alors qu'ils se livrent avec lui à un trafic réduit, bien que conforme aux clauses du traité douanier, n'iront point entreprendre avec telle autre nation, non munie d'ailleurs de meilleures stipulations commerciales, des opérations beaucoup plus nombreuses et beaucoup plus lucratives?

Mais est-ce que vraiment, même traitant avec un Etat où le commerce extérieur est laissé à la libre initiative individuelle, un gouvernement peut attendre un résultat certain de la stipulation de la clause de la nation la plus favorisée? Nul ne le soutiendra, et il est facile de citer l'exemple de ce qui s'est passé après le traité de Francfort de 1871. La France et l'Allemagne prenaient cette clause comme base de leurs relations; mais l'Allemagne, par les spécifications étroites de sa nomenclature, parvenait à accorder aux nations étrangères des avantages qu'elle refusait à la France, en se tenant à la lettre du texte.

Il nous semble qu'aucun traité ne peut obliger un gouvernement à des relations commerciales quelles qu'elles soient; le libre jeu de la loi de l'offre et de la demande n'est plus qu'un vain mirage au delà des frontières d'une union douanière. Il n'y a pas lieu, d'ailleurs, de supposer d'avance un parti pris de boycotage de la part du gouvernement des Soviets. Quand il conclut un traité avec une

puissance, c'est en général plus parce qu'il se sent un besoin pressant des produits d'origine du pays, que parce qu'il cherche un débouché pour ses propres marchandises ; son intérêt sera donc dans l'application loyale de l'accord.

La question qui se pose est celle de savoir si la structure économique et juridique de l'U. R. S. S. rend possible l'application de la clause de la nation la plus favorisée. Or d'une part le régime douanier permet de grandes différences entre le tarif normal et le tarif conventionnel ; d'autre part les droits des étrangers à la libre circulation et au commerce, qui peuvent être limités par de simples ordonnances des organes centraux, ont besoin d'être consolidés par des conventions spéciales avec les gouvernements intéressés. Il semble donc que les puissances traitant avec le gouvernement des Soviets aient grand intérêt à stipuler la clause réciproque de la nation la plus favorisée.

CHAPITRE VII

CONSÉQUENCES AU POINT DE VUE DES PARTICULIERS ÉTRANGERS

Le territoire russe avec ses richesses de surface et de sous-sol, le peuple russe avec son activité productrice et consommatrice, constituent des éléments économiques permanents, à côté de l'aspect variable des régimes politiques et sociaux qui se succèdent ; et les étrangers ne peu-

vent ni feindre de les ignorer, ni essayer de se passer d'eux.

Ainsi les particuliers qui étaient en rapports commerciaux avec telle firme russe d'exportation ou d'importation, ont été le plus souvent amenés à continuer des rapports de même nature avec les organismes d'Etat remplaçant les maisons de commerce privées. Evidemment la forme des contrats et les différentes modalités de reconnaissance de marchandises, de transport, de livraison, de crédit, de paiement, ont subi des changements.

Nous examinerons quelques-unes des questions qui régissent les rapports des particuliers étrangers avec l'Etat russe commerçant.

§ 1er. — Système des licences.

Les achats et les ventes, prévues par le plan d'Etat du commerce extérieur, dont nous avons décrit le mécanisme d'établissement, sont réalisés par l'octroi aux organismes publics ou privés de licences d'importation et d'exportation. Comme nous l'avons vu, seul un petit nombre d'organes autonomes peuvent utiliser directement ces licences, la plupart sont obligés pour s'en servir de passer par l'intermédiaire des représentations commerciales à l'étranger.

Les licences sont délivrées par le Commissariat du Commerce, en conformité avec les plans et contingentements établis. Les licences à l'exportation tiennent lieu de pièces justificatives pour la douane russe de sortie ; les licences d'importation au contraire sont insuffisantes pour autoriser l'entrée en Russie des marchandises qu'elles concernent ;

l'étranger vendeur doit obtenir une autorisation spéciale. De toute façon d'après le règlement du Conseil du Travail et la Défense du 29 septembre 1922, il est perçu pour la délivrance des licences aux personnes privées et aux Sociétés mixtes un droit de 2 0/0 *ad valorem*.

Sur chaque licence d'achat, sont portés le nom de l'organisation à qui elle est accordée ; la nature de la marchandise avec une désignation détaillée de la qualité, de la quantité et du prix global, y compris les frais divers de port, de tare, de commission, d'assurance ; le pays où l'achat sera réalisé ; le procédé d'exécution, c'est-à-dire soit par l'entremise d'une représentation commerciale, soit directement par un des organes d'Etat possédant le droit d'opérer sur les marchés étrangers.

Le libellé et la forme des licences d'exportation est exactement semblable.

Pour les objets de consommation à usage personnel, dont la liste est dressée par l'administration des douanes, emportés par les voyageurs ou adressés aux particuliers en colis-postaux inférieurs à 5 kilos, aucune licence n'est exigée. De même franchissent la frontière dans les deux sens, sans formalité, les échantillons adressés par ou pour les maisons de commerce.

§ 2. — Les contrats de Consignation.

Une des formes les plus intéressantes de la participation des particuliers étrangers à l'activité commerciale russe est celle des contrats de consignation. Ce sont des conventions par lesquelles un consignateur étranger remet en

dépôt à la délégation commerciale soviétique dans son pays, une certaine quantité de marchandises, à charge pour cette dernière d'en assurer le placement en Russie. Le contrat fixe le prix de vente à payer au commerçant, qui d'ailleurs peut recevoir, dans certains cas, un acompte au moment de la livraison. En tout cas un crédit est accordé par le consignateur au consignataire, en ce sens que le paiement des marchandises vendues est remis à une échéance prévue au contrat, qui court à partir de la fin du mois de chacune des ventes partielles successivement réalisées par la délégation commerciale. Les frais de transport jusqu'à un port soviétique sont provisoirement à la charge du consignateur et lui sont remboursés au moment du décompte des marchandises vendues.

La délégation russe s'engage à établir dans des contrées déterminées de l'U. R. S. S. des dépôts pour la vente des marchandises consignées. Cette vente est effectuée, soit directement par la mission commerciale, soit plus généralement par l'intermédiaire des Gostorgs ou des organismes d'Etat spécialisés.

L'étranger contractant peut envoyer en Russie des représentants pour contrôler la comptabilité et vérifier l'inventaire des marchandises. Il en reste propriétaire pendant toute la durée du contrat, et si la vente n'a pas été effectuée dans le courant de 12 mois, il a le droit de demander leur restitution, le transport étant fait aux frais de la délégation commerciale jusqu'à un port national.

En somme, cette forme de contrat est très voisine de la commission. Des dépôts de consignation nombreux ont été conclus tout d'abord par des maisons allemandes, puis

plus récemment par des maisons de nationalités diverses.

Les plus importants contrats sont ceux de Krupp et de Fiat.

§ 3. — Escompte des traites soviétiques.

L'Etat russe a besoin de crédit, nous l'avons déjà exposé, et les diverses publications russes de propagande commerciale s'appliquent à le justifier. Or le crédit, c'est de la confiance, et les particuliers étrangers qui sont amenés, de par la nature de leur activité économique, à passer des marchés avec l'Etat russe, manquent le plus souvent de confiance, sinon dans la solvabilité présente des organismes d'Etat avec qui ils contractent, du moins dans la solidité du régime politique actuel de la Russie. Et leur crainte, c'est qu'un nouveau Gouvernement quel qu'il soit qui s'établirait, ne soit pas plus disposé à payer les dettes des Soviets, que ceux-ci ne l'ont été à reconnaître les obligations du tsarisme.

Nous ne discuterons pas ce qu'il y a d'un peu chimérique à redouter et à espérer en même temps la ruine du pouvoir dirigeant actuel, bien qu'il semble que le soviétisme en Russie soit plus destiné à évoluer qu'à disparaître.

En présence de cet état d'esprit, le Gouvernement de l'U. R. S. S. a essayé de donner des garanties aux particuliers avec lesquels il traite. Le plus souvent les marchés d'achat qu'il passe stipulent un crédit de six à neuf mois ; il remet en paiement au négociant vendeur des traites aux échéances convenues. Mais ce papier n'est pas bancable dans la plupart des Etats ; la signature du Torgpred n'étant pas encore acceptée par les grandes Banques offi-

cielles mondiales au même titre que celle d'une maison de commerce notoirement solvable (1).

C'est pourquoi les Soviets ont créé dans les principaux pays avec lesquels ils traitent, des banques spécialement chargées d'escompter le papier remis par les représentations commerciales à leurs vendeurs, à un taux qui soit normal, le moins différent possible du taux d'escompte officiel du pays où elles opèrent. En effet la confiance dans la signature de l'acheteur sera d'autant plus grande que le taux d'escompte sera plus faible, et d'ailleurs le but de ces institutions est plus de favoriser les relations commerciales entre l'U. R. S. S. et l'étranger, que de tirer des bénéfices de leurs opérations. Si elles n'acceptent que les effets tirés sur l'Etat russe par des firmes importantes, on ne peut en conclure qu'elles cherchent par là à se garantir elles-mêmes des risques de non-paiement de la part des organes russes tirés, puisque ces Banques sont alimentées, en partie, par les deniers publics. Leur intention est seulement d'éliminer les petits fournisseurs moins bien outillés, plus susceptibles à leur avis de manquement partiel ou total aux engagements pris.

En France a été fondée dans cet esprit la « Banque Commerciale pour l'Europe du Nord ». Les particuliers sont ainsi aidés dans la mobilisation de leurs créances, mais ils n'en supportent pas moins les risques de non-

(1) Les grandes banques russes d'Etat — et principalement la Prombank — consentent à endosser les effets souscrits par les représentations commerciales, mais cette garantie d'un organisme financier intimement lié au gouvernement, ne suffit pas à assurer la confiance des vendeurs étrangers.

paiement à l'échéance. Pour les couvrir, les Banques en question acceptent, moyennant une commission de ducroire, d'avaliser les effets souscrits. Ces conditions rendent évidemment très lourds les frais d'agios du papier soviétique.

En résumé, pour commercer actuellement avec l'Etat russe, il faut — comme dans les tractations avec n'importe quel particulier — avoir confiance en la personne avec qui l'on contracte. La situation financière d'un immense Etat en voie de réorganisation ne semble pas plus sujette à caution, que celle d'une maison de commerce jeune et en cours de développement. La régularité commerciale des organismes soviétiques est incontestée, et le papier qui porte leurs signatures a été jusqu'à présent ponctuellement payé. Quant à la stabilité du régime politique, c'est un élément aléatoire, peut-être plus grand et à coup sûr plus difficile à apprécier, pour un chef d'entreprise, que la permanence de la prospérité d'une maison de commerce privée (1).

§ 4. — Justice arbitrale dans les conflits commerciaux.

Il n'existe pas de traités internationaux stipulant l'application réciproque dans les pays étrangers, des jugements

(1) Dans un article du 16 juillet 1927, publié par *le Capital*, M. E. Laskine signalait cette préoccupation du « risque politique » qui peut écarter les exportateurs étrangers du marché russe. Le problème, qu'il ne juge pas insoluble, est de « trouver des formules qui permettent de concilier ces préoccupations du commerce et de l'industrie d'Occident avec les principes d'organisation interne du commerce en U. R. S. S. ».

rendus en Russie, et en U. R. S. S. des jugements rendus à l'étranger. D'autre part, les différents contrats conclus entre l'Etat russe et les particuliers étrangers sont susceptibles d'un assez grand nombre de litiges, tenant à la nature un peu spéciale des rapports commerciaux entre des organismes administratifs forcément attachés à la lettre des textes et à la rigueur des principes, avec des maisons de commerce uniquement préoccupées de rendements lucratifs.

A un autre point de vue, les bases et l'application du droit soviétique sont assez différents de leurs correspondants dans les codes en usage chez les nations vivant sous le régime de la propriété individuelle.

Aussi, la plupart des conventions signées par les Soviets, stipulent-elles une procédure d'arbitrage (1). Chaque partie nomme des arbitres en nombre égal, qui essayent de se mettre d'accord sur le choix d'un super-arbitre. Si la désignation ne peut se faire à l'amiable, on a recours à un organisme spécifié, tel que l'Institut de Droit International ou à une Chambre de Commerce d'un Etat non partie dans le contrat. La sentence est définitive, sans possibilité d'appel ni de cassation, elle est présentée pour exécution aux Tribunaux compétents. Les tribunaux soviétiques assurent automatiquement l'exécution des sentences arbitrales.

(1) Le contrat de concession ou de société mixte constitue une loi spéciale qui déroge à l'interdiction générale de l'arbitrage pour les organismes d'Etat incluse dans le « Règlement des Tribunaux d'arbitrage », annexe au titre 22 du Code de procédure civile.

§ 5. — Différentes sortes de participations des maisons étrangères au commerce extérieur de l'U. R. S. S.

En résumé les firmes étrangères peuvent entrer en relations commerciales avec l'Etat russe monopoleur des échanges externes, de l'une des quatre façons suivantes :

1° Par l'organisation de sociétés mixtes. Nous avons étudié ces organismes dans un paragraphe spécial ;

2° Par les contrats de consignation que nous venons d'examiner ;

3° Par la conclusion de contrats d'achat ou de vente avec des organismes d'Etat ;

4° Par l'intermédiaire de filiales établies sur le territoire russe.

Les conditions de l'établissement de ces filiales ont été précisées par un décret du Comité Exécutif Central des Soviets du 12 avril 1923. Les demandes d'autorisation doivent être présentées à la section des concessions de la représentation commerciale intéressée, qui les transmet au Comité général des Concessions. Cette requête doit fournir la raison sociale de l'entreprise, son champ d'activité, son siège social, les documents relatifs à la preuve de son existence légale dans le pays où elle est établie, son capital social, la nature et l'importance des opérations qu'elle a l'intention de confier à la filiale projetée.

Les autorisations sont accordées pour un délai renouvelable de une à trois années. La filiale engage la responsabilité de la maison mère dans ses tractations sur le territoire russe, pour l'ensemble de ses biens, meubles ou immeubles, en quelque lieu qu'ils se trouvent.

CONCLUSION

Lorsque le Persan Rica, que nous peint Montesquieu, promenait dans la foule poudrée des gentilshommes du règne de Louis XV son accoutrement oriental, les petits marquis murmuraient sur son passage : « Ah, Monsieur est Persan ! C'est une chose bien extraordinaire ! Comment peut-on être Persan ? .... »

Les nations à régime économique individualiste ont tendance à voir dans le système du *Monopole du commerce extérieur* quelque accoutrement exotique, dont les Soviets essayent d'affubler leur organisme d'échanges internationaux.

Le but de cette étude a été de rattacher à des doctrines bien connues, à des faits historiques unanimement tenus pour incontestables, cette institution que d'aucuns trouvent étrange.

Alors, ayant démasqué ce soi-disant Persan, ayant étudié le caractère du personnage, ayant détaillé les réac-

tions de son tempérament — nous n'aurons plus, comme les seigneurs enrubannés du XVIII^e^ siècle, ni tout le mépris, ni toute l'admiration, ni toute la crainte qui peuvent se cacher — selon l'intonation de celui qui la prononce — dans cette toute petite phrase : « Comment peut-on être Persan ? »

Vu :
Le Président de la Thèse,
W. OUALID.

Vu :
Le Doyen,
H. BERTHÉLEMY.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
S. CHARLÉTY.

BIBLIOGRAPHIE

Condillac. — Le commerce et le gouvernement considérés relativement l'un à l'autre (*Œuvres complètes*, tome IV, Paris, 1798).

Thomas Mun. — *Traité de commerce*, traduit par L. V., Paris, 1674.

Melon. — *Essai politique sur le commerce*, Paris, 1734.

J. Law. — Considérations sur le numéraire et le commerce (*Œuvres complètes*, Paris, 1790).

Fichte. — L'état commercial fermé (*Œuvres complètes*, tome III, Berlin, 1845).

N. Lénine. — *Staat und Revolution*, Leipzig, 1920.

S. Zagorskx. — *L'évolution actuelle du bolchevisme russe*, Paris, 1921.

O. Nöel. — *Histoire du commerce depuis les temps les plus reculés*, Paris, 1906.

Vorms. — *Histoire de la ligue hanséatique*, Paris, 1903.

P. Bonnassieux. — *Les grandes compagnies de commerce*, Paris, 1892.

Gignoux. — *L'après-guerre et la politique commerciale*, Paris, 1924.

Bouffandeau. — Du régime des exportations et importations pendant la guerre et l'après-guerre, *Thèse* Paris, 1921.

J. M. Keynes. — *Conséquences économiques de la paix*, Paris, 1920.

A. Bourovili. — Organisation économique du régime soviétique, *Thèse* Paris, 1924.

Guide du commerçant et de l'industriel en U. R. S. S.

La vie économique des Soviets, revue bimensuelle, publiée par la Représentation Commerciale de l'U. R. S. S. en France.

The Soviet Union monthy, publié par la Représentation Commerciale de l'U. R. S. S. en Angleterre.

Agence économique et financière (Suppléments russes).

TABLE ANALYTIQUE DES MATIÈRES

Pages

INTRODUCTION. 1

§ 1er. — Le commerce extérieur et l'Etat. . . 1

§ 2. — Objet de notre étude 4

PREMIÈRE PARTIE. — COMMENT S'EST FORMÉE ET A ÉVOLUÉ LA CONCEPTION THÉORIQUE D'UN MONOPOLE DU COMMERCE EXTÉRIEUR . 6

CHAPITRE PREMIER. — Le Mercantilisme et l'éveil de la notion de l'Etat commerçant 9

§ 1er. — Phase bullionniste. 10

§ 2. — Phase mercantile 14

§ 3. — Le Colbertisme 15

CHAPITRE II. — Le protectionnisme. Réaction de l'Etat contre l'individu 18

CHAPITRE III. — Comment le Socialisme a-t-il compris le rôle de l'Etat dans le commerce extérieur ? . . 22

§ 1er. — De la négation de la propriété à l'exaltation de la mission de l'Etat 23

§ 2. — Le Socialisme d'Etat. 25

§ 3. — Le Communisme. 28

DEUXIÈME PARTIE. — LE MONOPOLE DU COMMERCE EXTÉRIEUR DANS LA PRATIQUE. 33

SECTION I. — *Recherche de quelques éléments historiques.* 33

Pages

CHAPITRE PREMIER. — Quelques cités commerçantes de l'Antiquité et du Moyen Age 34

CHAPITRE II. — La Ligue Hanséatique 41

CHAPITRE III. — Des compagnies de commerce et du commerce colonial 45

SECTION II. — *Comment la législation d'exception élaborée au cours de la guerre de 1914 a conféré à l'Etat Français un contrôle absolu du commerce extérieur* . 53

CHAPITRE PREMIER. — Le régime des exportations pendant la guerre de 1914 54

CHAPITRE II. — La réglementation des importations . 56

CHAPITRE III. — Mainmise de l'Etat sur les moyens de transports 65

CHAPITRE IV. — Contrôle de l'Etat sur les mouvements de capitaux 67

SECTION III. — *Essai en Russie d'un monopole total du commerce extérieur* 70

CHAPITRE PREMIER. — Conception d'ensemble et évolution 72

§ 1er. — Nationalisation de principe. Suppression totale de tout commerce avec l'étranger . . 72

§ 2. — Effets de la nouvelle politique économique. Evolution du caractère du monopole . 75

§ 3. — Rationalisation du commerce extérieur. Les plans économiques. 80

CHAPITRE II. — Organisation et fonctionnement . . 85

§ 1er. — Organisation centrale. 85

§ 2. — Organismes locaux 89

§ 3. — Organes jouissant de l'autonomie commerciale sur les marchés étrangers. . . . 93

§ 4. — Organes détachés à l'étranger. Situation juridique des missions commerciales de l'U. R. S. S. à l'étranger 99

Pages

CHAPITRE III. — Moyens d'action du commerce extérieur 112

§ 1er. — Les instruments de crédit du commerce extérieur 112
§ 2. — Les Transports 120

CHAPITRE IV. — Participation de l'étranger au commerce extérieur de l'U. R. S. S. 126

§ 1er. — Sociétés mixtes. 126
§ 2. — Concessions 130
§ 3. — Concours technique de l'étranger. . . 140

CHAPITRE V. — Conséquences du système du monopole sur le commerce extérieur de l'U. R. S. S. . . 141

CHAPITRE VI. — Conséquences du Monopole du commerce extérieur pratiqué en Russie sur les relations économiques avec les Etats étrangers. 151

§ 1er. — Politique douanière de l'U. R. S. S. . 151
§ 2. — Traités de commerce conclus par l'U. R. S. S. 157
§ 3. — Clause de la nation la plus favorisée . 166

CHAPITRE VII. — Conséquences au point de vue des particuliers étrangers 168

§ 1er. — Système des licences 169
§ 2. — Les contrats de consignation 170
§ 3. — Escompte des traités soviétiques . . . 172
§ 4. — Justice arbitrale dans les conflits commerciaux 174
§ 5. — Différentes sortes de participation des Maisons étrangères au commerce extérieur de l'U. R. S. S. 176

CONCLUSION 177
BIBLIOGRAPHIE 179

SORTI DES PRESSES DE
L'IMPRIMERIE BARNÉOUD
A LAVAL (FRANCE)